

Seminário Integrado sobre Direito do Urbanismo

Lisboa, 26 e 27 de janeiro de 2012

Local: Auditório da sede da Ordem dos Engenheiros – Av^a António Augusto de Aguiar, 3D, Lisboa

Dia 26 de janeiro

MÓDULO I - AS PATOLOGIAS DO PROCESSO DE CONSTRUÇÃO

- 9h30m** *SESSÃO DE ABERTURA*
- Intervenções do Presidente do Conselho Directivo da Região Sul, Eng^o Carlos Mineiro Aires, e do Diretor do Centro de Estudos Judiciários, Prof. Doutor António Pedro Barbas Homem
 - Assinatura do Protocolo entre o Centro de Estudos Judiciários e a Ordem dos Engenheiros (CEJ, Bastonário e Presidente do Conselho Directivo da Região Sul)
- 9h45 m** *OS VÍCIOS DE CONSTRUÇÃO: APARENTES E OCULTOS. DEFEITOS E NÃO-CONFORMIDADES*
Eng^o Mário Rui Campos Neto
- 10h30m** *Debate*
- 10h45m** *Pausa*
- 11h00m** *DIAGNÓSTICO E CORREÇÃO. CONSERVAÇÃO, REPARAÇÃO, RESTAURO E REABILITAÇÃO. AVARIAS, DANOS E MANUTENÇÃO*
Eng^o Carlos Mesquita
- 11h40m** *ANOMALIAS MAIS FREQUENTES EM FUNDAÇÕES, ESTRUTURAS, ALVENARIAS, REVESTIMENTOS, IMPERMEABILIZAÇÃO*
Eng^a Laura Caldeira
- 12h20m** *Debate*
- Moderação: Dr. Augusto Nascimento (docente do CEJ)
- 12h35m** *Intervalo para almoço*

MÓDULO II - INSTRUMENTOS E FORMAS DE TUTELA

- 14h30** *RESPONSABILIDADE CONTRATUAL DO EMPREITEIRO PELOS DEFEITOS DA OBRA – OBRAS EM IMÓVEL*
Doutor João Cura Mariano, Juiz Conselheiro do Tribunal Constitucional
- 15h15m** *Debate*
- 15h30m** *Pausa*
- 15h45m** *OS DIREITOS E AS GARANTIAS DO PROMOTOR URBANÍSTICO PERANTE A ADMINISTRAÇÃO (UMA ANÁLISE A PARTIR DO REGIME JURÍDICO DA URBANIZAÇÃO E EDIFICAÇÃO)*
Prof. Doutora Fernanda Paula Oliveira - Universidade de Coimbra
- 16h30m** *A RESPONSABILIDADE CIVIL, DISCIPLINAR E DEONTOLÓGICA PELOS DEFEITOS E ERROS DOS PROJECTOS DE OBRAS PÚBLICAS E PRIVADAS*
Juiz Desembargador Rui Pereira – TCA
- 17h15m** *Debate*

Seminário Integrado sobre Direito do Urbanismo

Lisboa, 26 e 27 de janeiro de 2012

Local: Auditório da sede da Ordem dos Engenheiros – Av^a António Augusto de Aguiar, 3D, Lisboa

Moderação: Dr. Augusto Nascimento (docente do CEJ)

Dia 27 de janeiro

MÓDULO III - OS CONTRATOS DE EMPREITADA E A LEGALIDADE

9h30m *OS MEIOS DE REACÇÃO CONTENCIOSA PERANTE O SILÊNCIO DA ADMINISTRAÇÃO EM PROCEDIMENTOS DE LICENCIAMENTO DE OPERAÇÕES URBANÍSTICAS*
Dra. Marta Cavaleira, Juíza de Direito do TAF de Sintra

10h20m *Debate*

10h35m *Pausa*

10h50m *A LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA. A OBSERVÂNCIA DE STANDARDS URBANÍSTICOS E DE NORMAS DE PLANEAMENTO*
Mestre Dulce Lopes – FDUC

11h35m *LEGALIZAÇÃO DE OBRAS DE EDIFICAÇÃO*
Juiz Conselheiro Costa Reis – STA

12h20m *Debate*

Moderação: Dr. Augusto Nascimento (docente do CEJ)

12h35m *Intervalo para almoço*

MÓDULO IV - OS LICENCIAMENTOS ESPECIAIS AVALIAÇÃO DE IMPACTE AMBIENTAL

14h30m *A LICENÇA URBANÍSTICA E A LICENÇA AMBIENTAL*
Mestre Diana Miranda, Advogada

15h15m *OPERAÇÕES URBANÍSTICAS: QUESTÕES DE LEGALIDADE À LUZ DO RJUE*
Dra Cristina Gallego Santos, Juíza Desembargadora – TCA

16h00m *Debate*

16h15m *Pausa*

16h30m *OS REGULAMENTOS TÉCNICOS DA EDIFICAÇÃO. AS NORMAS JURÍDICAS E AS NORMAS TÉCNICAS*
Mestre Pedro Moniz Lopes – Faculdade Direito de Lisboa

17h15m *Debate*

Moderação: Dra. Teresa Sena, Juíza Desembargadora (Coordenadora do CEJ para os TAF)

17h30m *SESSÃO DE ENCERRAMENTO*

- Intervenção do Prof. Doutor António Pedro Barbas Homem, Diretor do Centro de Estudos Judiciários
- Intervenção do Bastonário da Ordem dos Engenheiros

VICIOS, DEFEITOS E NÃO CONFORMIDADES NA CONSTRUÇÃO

Seminário Integrado sobre Direito do Urbanismo
Centro de Estudos Judiciários

26-01-2012

Construção civil

Execução de obras, tais como moradias, edifícios, pontes, barragens, estradas, aeroportos e outras infra-estruturas.

Participam:

Arquitectos, Engenheiros, Técnicos de construção civil e de outras áreas.

Seguem projectos de: Arquitectura e de Engenharia (Especialidades)

Projecto de arquitectura

REGEU – Regulamento geral das edificações urbanas

Regulamentos municipais

Planos de ordenamento

PDM Plano director municipal

PP Plano de Pormenor

PU Plano de urbanização

RAN – Reserva agrícola nacional

REN – Reserva ecológica nacional

Outros (dependendo da localização da operação urbanística)

Projecto de especialidades

- Projecto de Estabilidade e Contenção Periférica
- Projecto da Rede de Distribuição de Águas Prediais e de Águas Residuais
- Projecto de Comportamento Térmico
- Projecto de Sistemas Energéticos de Climatização
- Projecto de Conforto Acústico

Projecto de especialidades

- Projecto de Instalação de Gás
- Projecto de Segurança Contra Incêndios
- Projecto de Instalações Eléctricas
- Projecto de Telecomunicações

OBEDECEM À VERIFICAÇÃO DE: REGULAMENTOS, NORMAS E EUROCÓDIGOS

Vícios de construção

Falhas que resultam da falta de atenção/cumprimento de exigências técnicas durante a construção.

Podem impedir que o imóvel seja utilizado para o fim que a que se destina

Podem implicar a diminuição do seu valor

Defeitos de construção

Falhas graves que tornam o imóvel inadaptável ao uso a que se destina, reduzem o seu valor e podem colocar em causa a segurança do utilizador.

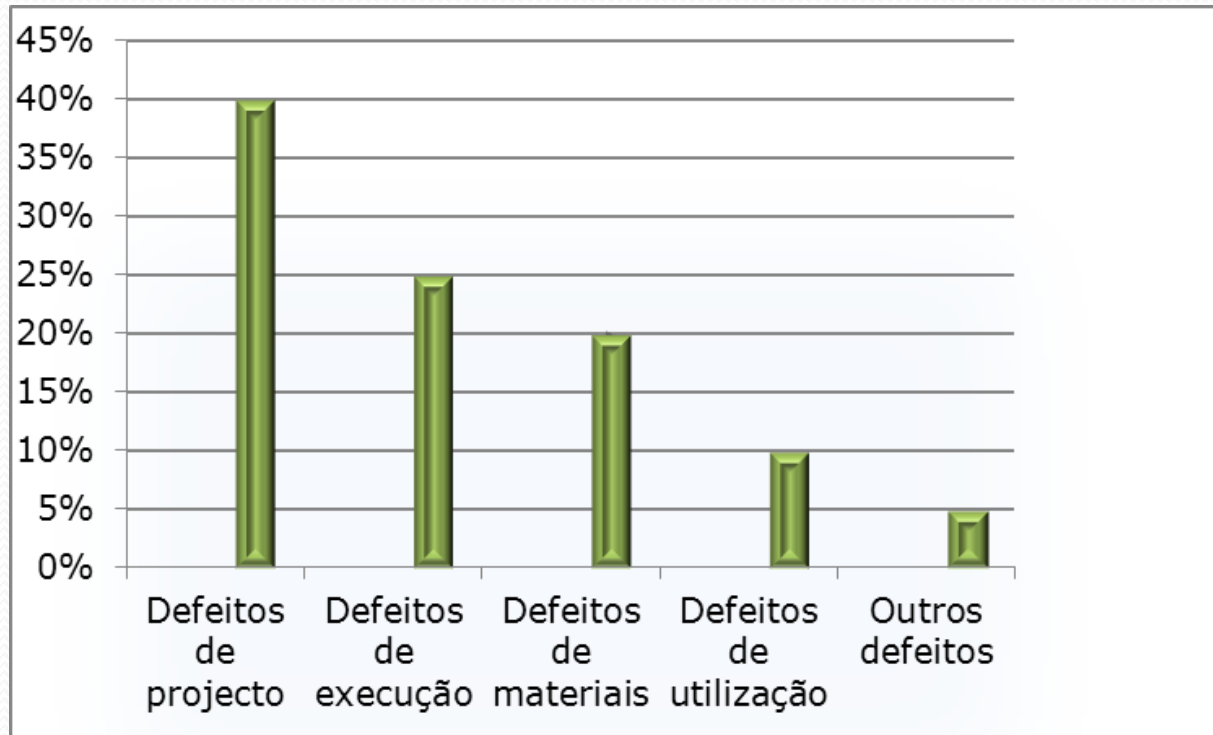
Não conformidades

Não cumprimento ou violação de um requisito.

em fase de projecto

de um procedimento em fase de obra

Defeitos na construção



Origem dos erros/falhas mais correntes ao nível dos projectos

- Falta de compatibilidade entre projectos
 - Arquitectura - Especialidades e Especialidades - Especialidades
- Falta de projecto de execução ou deficiente pormenorização do projecto
- Falta de elementos (relatório geotécnico, rigoroso levantamento topográfico, desconhecimento do local, etc.)
- Falta ou incorrecta escolha de materiais a aplicar
- Projectos com incorrecções / incompletos

Origem das anomalias que mais ocorrem em edifícios

- **Utilização de mão-de-obra não especializada**
- **Falta ou insuficiente acompanhamento técnico**
- Deficiente interpretação do projecto
- Deficiente aplicação dos materiais ou execução de uma tarefa
- Aplicação de materiais defeituosos ou de qualidade inferior
- Deficiente planeamento e coordenação dos trabalhos
- Alterações de projectos no decorrer da execução da obra sem rigorosa análise

VICIOS



DEFEITOS

- Ocultos

- De difícil constatação/identificação, por pessoa sem conhecimento da arte da construção

- Aparente

- De fácil constatação/identificação por pessoa que não é conhecedora da arte da construção

Vícios ocultos - fundações

- Desconhecimento do solo de fundação
- Deficiente limpeza de fundações
- Ausência ou deficiente impermeabilização e drenagem
 - Fundações
 - Paredes
 - Pavimentos térreos



Vícios ocultos - estrutura

- Cofragens
 - Escoramento insuficiente
 - Cofragens de má qualidade
 - Descofragem antes da data prevista
- Estruturas - Betão armado
 - Ausência ou deficiente limpeza dos elementos sobre o qual se betona
 - Insuficiente comprimento de amarração
 - Ausência ou deficiente vibração



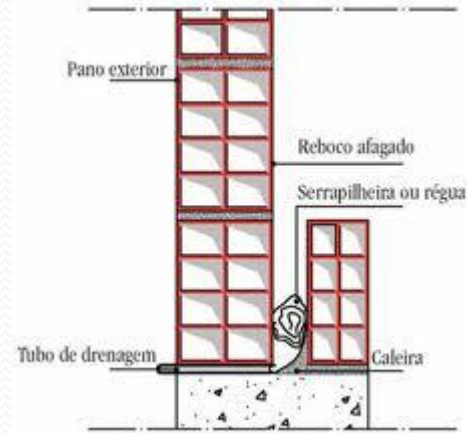
Vícios ocultos - alvenarias

- Assentamento deficiente
(limpeza do suporte, preenchimento de juntas, aprumo)
- Utilização de argamassas inadequadas



Vícios ocultos - alvenarias

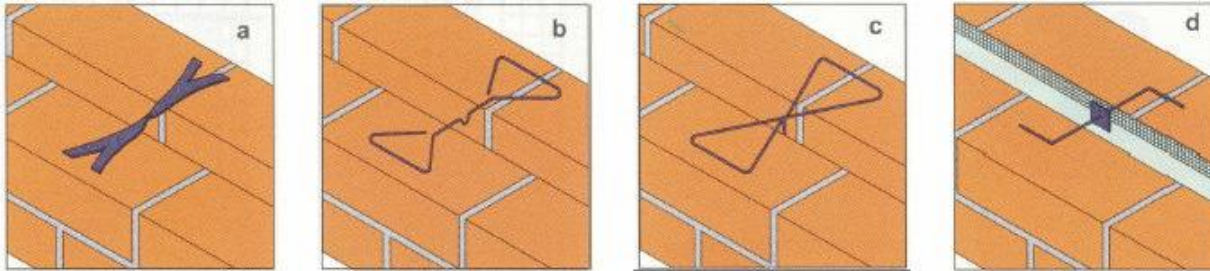
- Ausência ou deficiente execução de calceira na caixa de ar, limpeza, drenagem e ventilação.



- Existência de ressaltos de argamassa na caixa de ar, incorrecto posicionamento de isolamento térmico

Vícios ocultos - alvenarias

- Ausência ou insuficiente utilização de grampos de ligação
 - Ligação ao suporte (pilares e vigas)
 - Ligação entre panos



Vícios ocultos - pavimentos

Sobrecargas excessivas devido a enchimentos

Inexistência de desníveis entre pavimentos interiores e exteriores (varandas ou terraços)

Execução incorrecta de aberturas para passagem de redes de instalações especiais



Vícios ocultos – Instalações especiais

Deficiente execução da rede de distribuição de água

- Ligações entre tubagens e acessórios mal executadas
- Traçados incorrectos
- Recobrimento insuficiente
- Tubagem incompatível com o proposto em projecto
- Tubagem não certificada
- Falta de limpeza e desinfeção da rede



Vícios ocultos – Instalações especiais

Deficiente execução da rede de águas residuais domésticas e pluviais

- Deficiente execução de ligações
- Diâmetros incompatíveis com o projecto
- Ausência ou insuficiente inclinação
- Deformação de tubagens
- Deficiente execução de câmaras de visita
- Implantação incorrecta de bocas de limpeza.
- Ausência ou insuficiente isolamento acústico



Vícios ocultos

Deficiente execução da rede de distribuição eléctrica

- Ligação à terra defeituosa
(perigo de electrocução, defeituosa protecção diferencial)
- Estanquidade defeituosa no exterior
 - Caixas de derivação com saídas laterais ou para cima
 - Apliques exteriores sem caixas estanques
 - Pontos para iluminação de jardim sem protecção
- Ligações incorrectas nos quadros e disjuntores
(originando pontos de calor)
- Não cumprimento das distâncias mínimas de tomadas/pontos de corrente em zonas de instalações sanitárias com banhos

Vícios ocultos

Instalações de telecomunicações

- Deficiências na aparelhagem
- Deficiências no armário de telecomunicações individual (ATI)

Instalações de gás

- Ligações defeituosas / fugas
- Traçados incorrectos / perfuração

Vícios ocultos

Impermeabilização

Deficiente execução da impermeabilização em:

Coberturas em terraço

Caleiras e algerozes

Ligação a tubos de queda

Platibandas



Trabalhos sobre a impermeabilização sem protecção

Não execução de ensaio de carga para testar a estanquidade do sistema

Vícios ocultos

Isolamento térmico e isolamento acústico

Falta ou deficiente aplicação de isolamento térmico, em paredes, coberturas e pavimentos

Pontes térmicas

Falta ou deficiente aplicação de isolamento acústico em paredes, pavimentos e tectos.

Transmissões marginais

Vícios ocultos

Revestimentos em paredes

- Execução de rebocos com espessuras exageradas
- Execução de rebocos com argamassa muito ricas em cimento
- Execução de rebocos na presença de muito sol ou vento
- Ausência ou defeituosa aplicação de armadura de reforço em zonas de transição
- Utilização de colas inadequadas ao revestimento a aplicar

Vícios aparentes

TECTOS

Falta de ortogonalidade

Revestimentos mal executados

Falta de nivelamento

Fissuras

Humidade



PAREDES

Falta de aprumo

Revestimento mal executados (superfícies irregulares)

Espessuras de rebocos/estuques exagerados

Fissuras

Humidade



Vícios aparentes

PAVIMENTOS

Falta de ortogonalidade

Falta de nivelamento

Deficiente aplicação de material de revestimento



ESCADAS

Espessura variável da laje

Lanços com degraus de diferentes dimensões
espelhos com alturas diferentes
cobertores de dimensões diferentes



Vícios aparentes

CARPINTARIA INTERIOR

Deficiente aplicação

Aduelas

Portas

Guarnições

Rodapés



LOUÇAS SANITÁRIAS/TORNEIRAS

Deficiente instalação



Vícios aparentes

FACHADAS

Fissuração

Revestimentos com superfícies irregulares

Desaprumo de paredes

Falta de nível dos elementos horizontais

Manchas por acumulação de humidade em paredes

Bolsas de água em pinturas com elevada estanquidade

Deficiente ligação

paredes/caixilharias

Paredes/caixas de estores

Paredes/cantaria



Defeitos de Construção

- **Deformação estrutural**
 - Existência de fissuras de origem estrutural
- **Presença de humidade**
 - Humidade de construção
 - Humidade do terreno
 - Humidade de precipitação
 - Humidade de condensação
 - Humidade devido a fenómenos de higroscopicidade

Defeitos de Construção

- **Infiltrações**
- **Defeitos nas redes de instalações especiais**
 - Rede de distribuição de água e de águas residuais
 - Rede eléctrica
 - Gás
 - Evacuação de gases
 - Exaustão de fumos

Não conformidades

- Projectos que não cumprem as disposições regulamentares aplicáveis
- Não cumprimento dos projectos durante a execução da obra
- Processo construtivos inadequados e desrespeito pelas boas normas construtivas
- Não cumprimento das condições de segurança e saúde no trabalho
- Não cumprimento das normas de qualidade relativo a materiais e produção

Considerações finais:

Maior consciência por parte do dono de obra, da importância do projecto e da fiscalização da obra

Projectos compatíveis com a obra e sem erros

Uso de mão de obra especializada

Utilização correcta da construção

Manutenção periódica da construção

obras sem defeitos, maior
conforto de utilização, maior economia, menos conflitos

O silêncio da Administração no procedimento de licenciamento de operações urbanísticas Meios de reação contenciosa

Direito do Urbanismo
Centro de Estudos Judiciários
Lisboa, 27 de janeiro de 2012
Marta Cavaleira

O silêncio da Administração nos procedimentos urbanísticos de controle prévio - Meios de reação contenciosa

- O silêncio da Administração nos procedimentos urbanísticos de controle prévio
- O silêncio da Administração no procedimento de licenciamento de operações urbanísticas
A intimação judicial para a prática de ato legalmente devido
- Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido ou ação de condenação à prática de ato devido?

O silêncio da Administração nos procedimentos urbanísticos de controle prévio

Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação (RJUE) - aprovado pelo Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de Dezembro, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 26/2010, de 30 de Março (alterado Lei n.º 28/2010, de 2 de setembro)

(CAPÍTULO IV - Garantias dos particulares
Artigo 111.º Silêncio da Administração

Artigo 112.º Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido

Artigo 113.º Deferimento tácito)

{ 3 }

O silêncio da Administração

... ou a inércia da Administração

... decurso do prazo fixado para a prática do ato
sem que o mesmo se mostre praticado ...

... estando o órgão competente constituído no
dever de decidir, não tenha sido proferida decisão
dentro do prazo legalmente estabelecido ...

{ 4 }

Os procedimentos urbanísticos de controle prévio

A realização de operações urbanísticas depende de controlo prévio, que pode revestir as modalidades de:

- **Licença** (n.º 2 do artigo 4.º),
- **Comunicação prévia** (n.º 4 do artigo 4.º), OU
- **Autorização de utilização** (n.º 5 do artigo 4.º),

...com as exceções previstas na secção I do capítulo II do RJUE.

5

Os procedimentos urbanísticos de controle prévio

Licença

As obras de construção, de alteração ou de ampliação em **área não abrangida por operação de loteamento ou por plano de pormenor** que contenha os elementos referidos nas alíneas c), d) e f) do n.º 1 do artigo 91.º do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro, que estabelece o regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial;

Comunicação prévia

As obras de construção, de alteração ou de ampliação em **área abrangida por operação de loteamento ou plano de pormenor** que contenha os elementos referidos nas alíneas c), d) e f) do n.º 1 do artigo 91.º do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro, que estabelece o regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial;

6

Os procedimentos urbanísticos de controle prévio

Artigo 91.º do RJGT

(Conteúdo material do plano de pormenor)

c) **O desenho urbano**, exprimindo a definição dos espaços públicos, de circulação viária e pedonal, de estacionamento bem como do respetivo tratamento, **alinhamentos, implantações, modelação do terreno, distribuição volumétrica**, bem como a localização dos equipamentos e zonas verdes;

d) A distribuição de funções e a **definição de parâmetros urbanísticos, designadamente índices, densidade de fogos, número de pisos e cérceas**;

f) As operações de demolição, conservação e reabilitação das construções existentes;

{ 7 }

Os procedimentos urbanísticos de controle prévio

Licença

As obras de urbanização e os trabalhos de remodelação de terrenos **em área não abrangida por operação de loteamento**;

As operações de loteamento;

Comunicação prévia

As obras de urbanização e os trabalhos de remodelação de terrenos **em área abrangida por operação de loteamento**;

As operações de loteamento, se existir informação prévia favorável proferida nos termos do n.º 2 do artigo 14.º;

... volumetria, alinhamento, cércea e implantação ...

{ 8 }

Comunicação prévia

- Comunicação prévia (acompanhada dos elementos referidos no n.º 1 do artigo 35.º)
- Sem prejuízo do saneamento e da apreciação liminar, no prazo de 20 dias (ou 60 - consulta de entidades externas)
 - **Rejeição** (a obra viola as normas legais e regulamentares aplicáveis) ou
 - **Disponibilização (no sistema informático – artigo 8.º-A) de informação de que a comunicação não foi rejeitada**, o que equivale à sua admissão (ato administrativo)
- Na falta de rejeição o interessado pode dar início às obras, efetuando previamente o pagamento das taxas devidas através de autoliquidação
- **Título:** a admissão da comunicação prévia é titulada pelo recibo da sua apresentação acompanhado do comprovativo da admissão (informação de que não foi rejeitada)

n.º 4 do artigo 4.º do RJUE (op. urbanísticas sujeitas a comunicação prévia)

artigos 34.º a 36.º-A do RJUE (procedimento)

9

Comunicação prévia “Silêncio” da Administração

- Em rigor, não se pode falar de silêncio da Administração - não está prevista a prática do ato (expresso) de admissão da comunicação prévia
- A ausência da prática de ato expresso (o de rejeição da comunicação prévia) equivale à prática do ato de admissão – se a comunicação prévia não foi rejeitada no prazo legalmente previsto (20 ou 60 dias) foi admitida, devendo essa informação ser disponibilizada ao interessado.
- A questão do “silêncio” não se coloca quanto à prática do ato administrativo devido mas apenas quanto à (falta de) “emissão” (de parte) do título comprovativo do ato de admissão da comunicação prévia
- O interessado pode requerer a emissão de certidão, contendo a informação de não rejeição e de admissão da comunicação (artigo 63.º do CPA)

10

Comunicação prévia “Silêncio” da Administração

- Se não for dada satisfação ao pedido de informação
- intimação para prestação de informações ou passagem de certidões (artigos 104.º a 108.º do CPTA)
 - Pode obter a intimação para a emissão de certidão contendo a informação sobre a decisão adaptada (a de rejeição da comunicação prévia) ou a informação de que não foi tomada a decisão (de rejeição)
 - Em caso de incumprimento da intimação, sem justificação aceitável - aplicação de sanções compulsórias
 - Não obstante se trate da emissão de parte do título, não pode se obter uma intimação com o objeto e os efeitos previstos nos n.ºs 5 e 7 do artigo 113.º do RJUE (relativo à intimação para emissão de alvará de licença ou autorização de utilização)
 - O tribunal não pode intimar a emitir certidão contendo informação de não rejeição (e de admissão) – pronúncia que implicaria conhecer da pretensão urbanística e não apenas da satisfação do direito à informação
 - A certidão da sentença transitada em julgado não poderá substituir o comprovativo da não rejeição (da admissão) da comunicação prévia.

11

Autorização de utilização Silêncio da Administração

- A autorização de utilização é concedida no prazo de 10 dias a contar da receção do requerimento, com base nos termos de responsabilidade com que deve ser instruído, salvo se o Presidente da CM determinar a realização de vistoria
- Não sendo determinada a realização de vistoria, no prazo de 10 dias a contar da receção do requerimento ou, tendo sido determinada, se a mesma não for realizada nos prazos legalmente estabelecidos, **o pedido de autorização de utilização considera-se tacitamente deferido** (alínea c) do artigo 111.º do RJUE) e
- **O requerente pode solicitar a emissão do alvará de autorização de utilização** (o título), a emitir no prazo de cinco dias, e sem a prévia realização de vistoria, mediante a apresentação do comprovativo do requerimento da autorização de utilização ou do requerimento para realização de nova vistoria, desde que se mostrem pagas as taxas devidas

n.º 5 do artigo 4.º do RJUE (op. urb. sujeitas a autorização de utilização)
artigos 62.º a 66.º do RJUE (procedimento)
n.º 3 do artigo 74.º (título)

12

Autorização de utilização Silêncio da Administração

- Se o alvará de autorização de utilização não for emitido no prazo legalmente estabelecido o interessado pode requerer ao tribunal administrativo de círculo da área da sede da autarquia que a intime a emitir o alvará de autorização de utilização

intimação judicial para a emissão de alvará de autorização de utilização

- A certidão da sentença transitada em julgado que haja intimado à emissão do alvará de autorização de utilização substitui, para todos os efeitos legais, o alvará não emitido (pelo que deve conter as especificações do n.º 5 do artigo 77.º do RJUE)

(n.ºs 5 a 7 do artigo 113.º do RJUE)

13

Licença

- No procedimento relativo ao licenciamento de obras de edificação (als c) a f) do n.º 2 do artigo 4.º) estão previstas duas deliberações:
 - **Deliberação sobre o projeto de arquitetura**, no prazo de 30 dias, e (em caso de aprovação e se apresentados os projetos de especialidades e outros estudos)
 - **Deliberação sobre o pedido de licenciamento**, no prazo de 45 dias

A apreciação do projeto de arquitetura incide sobre a sua **conformidade com planos municipais de ordenamento no território, planos especiais de ordenamento do território**, medidas preventivas, área de desenvolvimento urbano prioritário, área de construção prioritária, servidões administrativas, restrições de utilidade pública e quaisquer outras **normas legais e regulamentares relativas ao aspeto exterior e a inserção urbana e paisagística das edificações**, bem como sobre o uso proposto.

n.º 2 do artigo 4.º do RJUE (operações urb. sujeitas a licença)
artigos 18.º a 27.º do RJUE (procedimento)
n.º 1 do artigo 74.º (título)

14

Licença

- O **pedido de licenciamento é indeferido** quando:
 - **violar plano municipal de ordenamento do território, plano especial de ordenamento do território**, medidas preventivas, área de desenvolvimento urbano prioritário, área de construção prioritária, servidão administrativa, restrição de utilidade pública ou quaisquer outras normas legais e regulamentares aplicáveis;
 - existir declaração de utilidade pública para efeitos de expropriação que abranja o prédio objeto do pedido de licenciamento, salvo se tal declaração tiver por fim a realização da própria operação urbanística;
 - tiver sido objeto de parecer negativo ou recusa de aprovação ou autorização de qualquer entidade consultada nos termos do RJUE cuja decisão seja vinculativa para os órgãos municipais

(n.º 1 do artigo 24.º do RJUE).

15

Licença

- Com exceção do pedido de licenciamento de obras de demolição (das edificações que não se encontrem previstas em licença de obras de reconstrução), **o indeferimento do pedido de licenciamento** pode ainda ter lugar com fundamento em:
 - a operação urbanística **afetar negativamente o património arqueológico, histórico, cultural ou paisagístico, natural ou edificado**;
 - a operação urbanística constituir, comprovadamente, **uma sobrecarga incomportável para as infraestruturas ou serviços gerais existentes ou implicar, para o município, a construção ou manutenção de equipamentos, a realização de trabalhos ou a prestação de serviços por este não previstos, designadamente quanto a arruamentos e redes de abastecimento de água, de energia elétrica ou de saneamento**

(n.º 2 do artigo 24.º do RJUE)

16

Licença

- Quando o **pedido de licenciamento** tiver por objeto a realização das obras referidas nas alíneas c) e d) do n.º 2 do artigo 4.º, pode ainda ser **indeferido**:
 - quando a obra seja suscetível de manifestamente afetar o acesso e a utilização de imóveis classificados de interesse nacional ou interesse público, **a estética das povoações, a sua adequada inserção no ambiente urbano ou a beleza das paisagens**, designadamente em resultado da desconformidade com **as cêrceas dominantes, a volumetria das edificações** e outras prescrições expressamente previstas em regulamento
- O pedido de licenciamento das obras referidas na alínea c) do n.º 2 do artigo 4.º deve ser indeferido **na ausência de arruamentos ou de infraestruturas de abastecimento de água e saneamento** ou se a obra projetada constituir, comprovadamente, uma sobrecarga incomportável para as infraestruturas existentes

(n.º 4 do artigo 24.º do RJUE)

(n.º 5 do artigo 24.º do RJUE)

17

Licença Silêncio da Administração

- A **deliberação final** de deferimento do pedido de licenciamento consubstancia a **licença** para a realização da operação urbanística (artigo 26.º do RJUE), a qual é titulada por **alvará**, cuja emissão é condição de eficácia da licença (n.º 1 do artigo 74.º do RJUE)
- **Decorridos os prazos** fixados para a prática de ato que **devesse ser praticado por qualquer órgão municipal** no âmbito do procedimento de licenciamento, sem que o mesmo se mostre praticado, o interessado pode recorrer (alínea a) do artigo 111.º do RJUE) ao processo regulado no artigo 112.º do RJUE, a **intimação judicial para a prática de ato legalmente devido**.

18

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido – artigo 112.º RJUE

- **Artigo 112.º do RJUE** (na redação dada pelo DL 555/99)

Aplicação ao pedido de intimação, com as necessárias adaptações, do disposto no artigo 6.º [processos urgentes], nos n.ºs 3 e 4 do artigo 88.º [medidas compulsórias no âmbito da intimação para um comportamento] e nos artigos 115.º [recursos urgentes] e 120.º [disposição sobre custas] do Decreto-Lei n.º 267/85, de 16 de Julho [LPTA].

- O **artigo 3.º da Lei n.º 15/2002**, de 22 de Fevereiro, que aprovou o CPTA, alterou a redação. Por sua vez, a redação do artigo 3.º da Lei n.º 15/2002, foi alterada pela **Lei n.º 4-A/2003**, de 19 de Fevereiro.

Por força desta alteração foi dada **nova redação a todo o artigo 112.º** do RJUE, à exceção da sua epígrafe - contudo não foi alterada a redação dos n.ºs 1 a 5)

- A redação do **n.º 10 do artigo 112.º** foi alterada pelo **Decreto-Lei n.º 26/2010**, de 30 de Março.

19

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido

“1 - No caso previsto na alínea a) do artigo 111.º, pode o interessado pedir ao tribunal administrativo de círculo da área da sede da autoridade requerida a intimação da autoridade competente para proceder à prática do acto que se mostre devido.”

Decorrido o prazo fixado para a prática de ato que devesse ser praticado por qualquer órgão municipal no âmbito do procedimento de licenciamento sem que o mesmo se mostre praticado - pode o interessado pedir **ao tribunal administrativo de círculo** da área da sede da **autoridade requerida** a intimação da **autoridade competente** para proceder à prática do ato que se mostre devido.

20

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido

... pode o interessado pedir **ao tribunal administrativo de círculo** da área da **sede da autoridade requerida...**

o tribunal territorialmente competente

(regra de competência territorial que já decorreria do n.º 1 do artigo 20.º do CPTA – omissão da prática de atos administrativos do Município)

{ 21 }

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido

... a intimação da **autoridade competente para proceder à prática do ato** que se mostre devido ...

definição da legitimidade passiva ou do tipo e objeto da pronúncia judicial ?

• **Não deve considerar-se afastada a norma do n.º 2 do artigo 10.º do CPTA**

- Neste sentido: Ac. STA 22.01.2009 (Proc. 720/08) e Ac TCAN 13.06.2008 (Proc. 3135/06.2BEPRT)
- Em sentido contrário: Prof. Fernando Alves Correia, Maria José Castanheira Neves, Fernanda Paula Oliveira, Dulce Lopes, Fernanda Maçãs

{ 22 }

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido

“2 - O requerimento de intimação deve ser apresentado em duplicado e instruído com cópia do requerimento para a prática do acto devido.

3 - A secretaria, logo que registre a entrada do requerimento, expede por via postal notificação à autoridade requerida, acompanhada do duplicado, para responder no prazo de 14 dias.”

- **Não são obrigatoriamente demandados contrainteresados** (ao contrário da AAE de condenação à prática do ato devido n.º 2 do artigo 68.º do CPTA)
(Se o tribunal se limitar a condenar a Administração a praticar um ato ilegalmente omitido, sem qualquer imposição no que se refere ao sentido ou conteúdo do mesmo, não existem contrainteresados a quem a intimação à prática do ato omitido possa diretamente prejudicar ou que tenham legítimo interesse em que o ato não seja praticado)

23

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido

“4 - Junta a resposta ou decorrido o respectivo prazo, o processo vai com vista ao Ministério Público, por dois dias, e seguidamente é concluso ao juiz, para decidir no prazo de cinco dias.”

- **Tramitação simples** - duas fases:
 - Articulados (Requerimento de intimação e resposta) e intervenção do MP
 - Decisão
- **Não se prevê fase de saneamento nem de instrução**
Ao contrário do estabelecido para as intimações (urgentes) previstas no CPTA (n.º 2 do artigo 107.º e n.º 2 do artigo 110.º), não se prevê a possibilidade de realização de quaisquer diligências probatórias
- **A prova é toda documental** e deve ser junta com os articulados
 - O requerimento de intimação é obrigatoriamente instruído com cópia do requerimento para a prática do ato devido, apresentado junto da entidade competente para a prática do ato

24

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido

- Face à ausência de despacho saneador na decisão final são decididas **as questões que possam obstar ao conhecimento do objeto da intimação**
 - Em especial **saber se decorreu o prazo fixado para a prática do ato “legalmente devido” sem que o mesmo tenha sido praticado**, pressuposto do recurso ao processo regulado no artigo 112.º do RJUE
 - No sentido de que o decurso dos prazos integram o pressuposto processual de acesso à ação de intimação e não pressupostos substantivos do direito - Ac do STA, de 6.7.2004 (proc. 619/04)

25

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido

“5 - Se não houver fundamento de rejeição, o requerimento só será indeferido quando a autoridade requerida faça prova da prática do acto devido até ao termo do prazo fixado para a resposta.”

Não havendo obstáculo ao conhecimento do mérito da intimação, cabe ao tribunal analisar os elementos instrutórios do requerimento para a prática do ato devido apresentado perante a autoridade competente e **apreciar as questões de ordem formal e procedimental** que possam, no âmbito do procedimento de licenciamento, obstar ao conhecimento do pedido de concessão de licença - **apreciar se há fundamento de rejeição**

26

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido

Se considerar que **não se encontram reunidas as condições necessárias à tomada de decisão** (pela entidade competente) sobre o pedido de licenciamento de determinada operação urbanística ou se da análise dos elementos instrutórios resultar que o pedido é **manifestamente contrário às normas legais ou regulamentares aplicáveis**, o tribunal deve indeferir o requerimento de intimação da entidade requerida a praticar o ato, **por haver fundamento de rejeição**

São estes os fundamentos de rejeição do requerimento, previstos no n.º 1 e n.º 4 do artigo 11.º do RJUE.

{ 27 }

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido

*“5 - Se não houver fundamento de rejeição, o requerimento **só será indeferido** quando a autoridade requerida faça prova da prática do acto devido até ao termo do prazo fixado para a resposta.”*

Estando reunidas as condições para que o ato seja praticado, o tribunal **só poderá indeferir** o requerimento de intimação **se esse ato já tiver sido praticado** e a autoridade requerida fizer prova disso até ao termo do prazo fixado para a resposta

{ 28 }

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido

O tribunal **só pode indeferir** o requerimento de intimação da autoridade competente para proceder à prática do ato devido:

- se (i) **houver fundamento de rejeição** (do requerimento para a prática do ato devido apresentado perante a autoridade competente) ou
- se (ii) **a autoridade requerida fizer prova da prática do ato devido** até ao termo do prazo fixado para a resposta.

{ 29 }

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido

“6 - Na decisão, o juiz estabelece prazo não superior a 30 dias para que a autoridade requerida pratique o acto devido e fixa sanção pecuniária compulsória, nos termos previstos no Código de Processo nos Tribunais Administrativos.”

Ao contrário do previsto noutros meios processuais (n.º 5 do artigo 110.º e no n.º 2 do artigo 127.º), para os quais se estabelece (apenas) a possibilidade do juiz fixar na decisão a sanção pecuniária compulsória,

o juiz estará obrigado a fixar desde logo na sentença a sanção pecuniária compulsória, aplicável em caso de incumprimento do prazo estabelecido para a autoridade requerida praticar o ato

{ 30 }

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido

“é incongruente a previsão de aplicação desta sanção, quando a consequência normal aliada ao incumprimento da sentença que intime à prática do acto devido é a da permissão do início ou prossecução das obras, nos termos do artigo 113.º, ou, ainda, a apresentação dos projectos de especialidades ou início do prazo da sua apreciação, quando o acto omitido for a aprovação do projecto de arquitectura”

(Maria José Castanheira Neves, Fernanda Paula Oliveira, Dulce Lopes, Fernanda Maçãs)

31

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido

*“7 - Ao pedido de intimação é aplicável o disposto no Código de Processo nos Tribunais Administrativos quanto aos **processos urgentes.**”*

- **Corre em férias**, com dispensa de vistos prévios, mesmo em fase de recurso jurisdicional, e **os atos da secretaria são praticados no próprio dia, com precedência sobre quaisquer outros (n.º 2 do artigo 36.º)**
- **Os recursos** são interpostos no prazo de 15 dias e sobem imediatamente no processo em que a decisão foi proferida, quando o processo esteja findo no tribunal recorrido, ou sobem em separado, no caso contrário. Os prazos a observar durante o recurso são reduzidos a metade e o julgamento pelo tribunal superior tem lugar, com prioridade sobre os demais processos, na sessão imediata à conclusão do processo para decisão (n.ºs 1 e 2 do artigo 147.º)

Remissão com um alcance muito semelhante ao que decorria da remissão, na redação original do artigo 112.º, para os artigos 6.º e 115.º da LPTA

32

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido

*“8 - O recurso da decisão tem **efeito meramente devolutivo**.*

*9 - **Decorrido o prazo** fixado pelo tribunal sem que se mostre praticado o acto devido, o interessado pode prevalecer-se do disposto no **artigo 113.º**, com excepção do disposto no número seguinte.*

*10 - Na situação prevista no número anterior, tratando-se de aprovação do projecto de arquitectura, **o interessado pode juntar os projectos das especialidades e outros estudos** ou, caso já o tenha feito no requerimento inicial, **inicia-se a contagem do prazo previsto na alínea c) do n.º 1 do artigo 23.º**.”*

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido

- O interessado pode considerar **tacitamente deferida a sua pretensão** e **iniciar e prosseguir a execução dos trabalhos** de acordo com o requerimento apresentado nos termos do n.º 4 do artigo 9.º do RJUE, o que **depende**, no entanto, **do prévio pagamento das taxas** que se mostrem devidas (n.ºs 1 e 2 do artigo 113.º)
- Procedimento a adotar quando a câmara municipal se recuse a liquidar ou a receber as taxas devidas (n.ºs 3, 4 e 5 do artigo 113.º)

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido

- O interessado pode iniciar os trabalhos, dando desse facto conhecimento à câmara municipal e requerendo ao tribunal administrativo de círculo da área da sede da autarquia que intime esta a emitir o alvará de licença

intimação judicial para a emissão de alvará de licença

- A certidão da sentença transitada em julgado que haja intimado à emissão do alvará de licença substitui, para todos os efeitos legais, o alvará não emitido (pelo que deve conter as especificações previstas no artigo 77.º do RJUE)

(n.ºs 5 a 7 do artigo 113.º do RJUE)

35

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido ou ação de condenação à prática de ato devido?

“qual o sentido e alcance” deste meio processual?

qual âmbito ou extensão dos poderes de pronúncia do tribunal neste meio processual?

qual a delimitação face à ação (administrativa especial) de condenação à prática do ato devido, prevista no CPTA, designadamente no que diz respeito ao poderes de pronúncia do tribunal?

36

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido ou ação de condenação à prática de ato devido?

Professor Alves Correia, anotação a Ac. do STA, de 10.03.2004 (proc. nº 182/04)

•este meio processual “constitui, ademais, a expressão, a nível do direito do urbanismo, da “condenação à prática de acto legalmente devido”, regulada, como forma de acção administrativa especial, nos artigos 66.º a 71.º do CPTA” e que o tribunal pode “condenar à prática de um determinado acto, com o conteúdo que for devido no caso concreto”.

•O “regime jurídico específico da intimação judicial para a prática de acto legalmente devido no domínio dos procedimentos de licenciamento de operações urbanísticas está condensado no artigo 112.º do RJUE. Outros aspectos da sua disciplina jurídica (como, por exemplo, o prazo de propositura da acção e os poderes de pronúncia do tribunal) devem, porém, ser procurados nas normas dos artigos 66.º a 71.º do CPTA, relativas à “condenação à prática de acto devido”, quando esta tiver como pressuposto a omissão do acto requerido no prazo legalmente estabelecido para a decisão [artigo 67.º, n.º 1, alínea a), do CPTA]”.

No mesmo sentido, Maria José Castanheira Neves, Fernanda Paula Oliveira, Dulce Lopes, Fernanda Maçãs

37

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido ou ação de condenação à prática de ato devido?

• Na jurisprudência :

- Decisões em que se considera que o artigo 112.º do RJUE permite ao tribunal condenar a Administração à prática de um determinado ato, com imposição do sentido e conteúdo que for devido no caso concreto, designadamente de deferimento da pretensão urbanística do requerente - Acórdãos TCAS, de 28.10.2009 (Processo n.º 4399/08) e de 27.11.2008 (Processo n.º 3820/08)
- Decisões em que se entende que este preceito apenas autoriza o tribunal a condenar a Administração a praticar um ato ilegalmente omitido, sem qualquer imposição no que se refere ao sentido ou conteúdo do mesmo - Acórdãos do TCAS, de 29.09.2005 (Processo n.º 1012/05) e de 8.11.2007 (processo n.º 2677/07)

38

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido ou ação de condenação à prática de ato devido?

Ac. do TCAS, de 27 de Novembro de 2008 (Proc. n.º 3820/08).

“Dispõe o RJUE no artº 112º (...), que no domínio dos procedimentos de licenciamento a que se refere o artº 111º a) o particular interessado pode recorrer à acção de “intimação da autoridade competente para proceder à prática do acto que se mostre devido”, **o que significa a remissão para o meio adjectivo do artº 66º nº 1 CPTA, pelo qual é deduzida uma pretensão condenatória em que o “(..) objecto do processo traduz-se na imposição à Administração do dever de realizar uma prestação de facto: a prática de um determinado acto administrativo, que o autor considera ter sido ilegalmente omitido ou recusado. (...)”**

39

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido ou ação de condenação à prática de ato devido?

Ac. do TCAS, de 8 de Novembro de 2007 (processo n.º 2677/07).

“I – O art. 112º do RJEU regula a tramitação de um processo especial de condenação à prática de acto devido, com natureza urgente, destinado a obter a condenação da autoridade administrativa na prática do acto administrativo ilegalmente omitido;

II - A tal processo previsto em lei especial, tendo **natureza e tramitação diferente da acção administrativa especial de condenação à prática do acto devido** regulada nos artigos 66º a 71º do CPTA, **não é, portanto, aplicável o regime desta acção, nomeadamente o disposto no art. 71º;**

III - Apenas no processo previsto no art. 66º e seguintes do CPTA se poderá obter uma decisão de fundo do tribunal sobre a legalidade do acto praticado pela autoridade requerida, visando **o processo previsto no art. 112º do RJUE obrigar a uma decisão de fundo da Administração, desbloqueando a situação de impasse criada pelo seu silêncio;**”

40

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido ou ação de condenação à prática de ato devido?

- Não se encontra no “processo regulado no artigo 112.º” qualquer norma que determine ou admita a aplicação a este meio processual das normas que, no CPTA, regulam a condenação à prática de ato devido
- O artigo 112.º do RJUE remete, por duas vezes, para o regime do CPTA (n.ºs 6 e 7), mas nenhuma dessas remissões é para o regime da condenação à prática de ato devido

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido ou ação de condenação à prática de ato devido?

O regime e a configuração que o legislador atribuiu à intimação judicial para a prática do ato legalmente devido, em especial a **marcha do processo** estabelecida, **muito simples e célere**, inviabiliza a aplicação do regime estabelecido no CPTA para a ação de condenação à prática do ato devido (artigos 66.º a 71.º), o qual pressupõe a **tramitação própria da ação administrativa especial**

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido ou ação de condenação à prática de ato devido?

Não poderá admitir-se que na intimação o tribunal condene a Administração à prática de um determinado ato, com imposição do sentido e conteúdo que for devido no caso concreto, designadamente de deferimento da pretensão urbanística do requerente, se neste meio processual **não forem demandados os contrainteressados** a quem a intimação à prática do ato omitido passa diretamente prejudicar ou que tenham legítimo interesse em que o ato não seja praticado

{ 43 }

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido ou ação de condenação à prática de ato devido?

Poderá o juiz em **cinco dias e sem recurso a quaisquer diligências de prova** pronunciar-se sobre a pretensão material urbanística do interessado - licenciamento de uma operação urbanística?

{ 44 }

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido ou ação de condenação à prática de ato devido?

Basta considerar os fundamentos de indeferimento do pedido de licenciamento para perceber a **complexidade do juízo** que o tribunal é chamado a efetuar, sobretudo face à ausência de qualquer pronúncia da Administração que já a tenha vinculado a alguns dos aspetos da decisão.

Por envolver a **formulação de valorações próprias do exercício da função administrativa**, a probabilidade de se alcançar a condenação da Administração a deferir a pretensão urbanística é maior se já tiver existido pronúncia prévia da Administração, pois a Administração já se (auto)vinculou na apreciação de aspetos da decisão

{ 45 }

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido ou ação de condenação à prática de ato devido?

A condenação à prática do ato devido nos processos de contencioso urbanístico implica muitas vezes **o recurso a outros meios de prova**, para além da prova documental, designadamente a **prova testemunhal e a prova pericial**, esta última atentos os “conhecimentos especiais” necessários ao julgamento da matéria de facto, **meios de prova de que o julgador da intimação não dispõe**

{ 46 }

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido ou ação de condenação à prática de ato devido?

A possibilidade de alteração da instância atribuída ao autor da ação administrativa especial de condenação à prática do ato devido quando, na pendência do processo, a sua pretensão seja indeferida ou seja proferido um ato administrativo que não satisfaça integralmente a sua pretensão (artigo 70.º do CPTA), **não pode ser conferida ao requerente da intimação** judicial para a prática do ato devido:

{ 47 }

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido ou ação de condenação à prática de ato devido?

- Porque, como se determina no n.º 5 do artigo 112.º do RJUE, se a autoridade requerida fizer prova da prática do ato devido até ao termo do prazo fixado para a resposta o requerimento de intimação terá que ser indeferido;
- Porque não pode admitir-se neste meio processual o oferecimento de diferentes meios de prova nem a cumulação do pedido de anulação ou declaração de nulidade ou inexistência de um ato, pois estes pedidos exigem que o processo siga a forma da ação administrativa especial e que se demandem também os contrainteressados a quem o provimento do processo impugnatório possa diretamente prejudicar e que tenham interesse legítimo na manutenção do ato impugnado

{ 48 }

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido ou ação de condenação à prática de ato devido?

Se se admitir que na intimação judicial para a prática do ato devido o tribunal pode condenar a Administração à prática de um determinado ato, com imposição do sentido e conteúdo, tem que admitir-se um regime e uma tramitação totalmente diferente da prevista no artigo 112.º do RJUE, admitindo designadamente:

- a intervenção de contrainteressados;
- um período de produção de prova;
- a possibilidade de cumulação do pedido de anulação ou declaração de nulidade de um ato, com a consequente tramitação própria da ação administrativa especial

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido ou ação de condenação à prática de ato devido?

O que equivaleria a dizer-se que perante o silêncio da Administração, num procedimento de licenciamento de uma operação urbanística, o interessado dispõe de uma **ação de condenação à prática de ato devido de tramitação simplificada e urgente e com reforçadas garantias de execução da sentença**

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido ou ação de condenação à prática de ato devido?

Que razão teria o legislador para conferir aos interessados que não viram a sua pretensão urbanística apreciada pela Administração muito maior tutela do que aos que, tendo visto a sua pretensão urbanística apreciada pela Administração, a viram indeferida ?

{ 51 }

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido ou ação de condenação à prática de ato devido?

- **Face ao silêncio da Administração**

o interessado poderia obter, **num processo urgente e com tramitação muito simples**, uma sentença de condenação do Município a aprovar o projeto de arquitetura ou a deferir o pedido de licenciamento da operação urbanística, num prazo não superior a 30 dias, sentença na qual seria ainda fixada sanção pecuniária compulsória aos titulares do órgão incumbido da prática do ato

{ 52 }

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido ou ação de condenação à prática de ato devido?

- **Face ao silêncio da Administração**

E, ainda que fosse interposto pelo Município **recurso** desta sentença, atento o **efeito meramente devolutivo** deste recurso, uma vez decorrido o prazo fixado pelo tribunal, sem que se mostrasse praticado o ato devido, se se tratasse da aprovação do projeto de arquitetura, considerava-se o **projeto de arquitetura tacitamente aprovado** e o interessado podia juntar os projetos das especialidades e outros estudos ou, caso já o tivesse feito no requerimento inicial, iniciava-se a contagem do prazo para a câmara municipal deliberar sobre o pedido de licenciamento ou, se se tratasse do deferimento do pedido de licenciamento da operação urbanística, **o interessado podia considerar tacitamente deferida a sua pretensão e iniciar e prosseguir a execução dos trabalhos.**

{ 53 }

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido ou ação de condenação à prática de ato devido?

O interessado que viu a sua **pretensão urbanística indeferida**:

- para obter o mesmo tipo de pronúncia, terá que se socorrer de uma ação administração especial de condenação à prática do ato devido, **processo não urgente e de tramitação complexa**;
- e ainda que obtenha uma decisão em primeira instância que condene o Município a aprovar o projeto de arquitetura ou a deferir o pedido de licenciamento da operação urbanística, sendo interposto recurso, uma vez que este tem **efeito suspensivo da decisão recorrida**, o interessado terá que aguardar ainda pela decisão da instância de recurso e, em caso de inexecução de uma decisão favorável, terá que intentar o correspondente **processo executivo**.

{ 54 }

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido ou ação de condenação à prática de ato devido?

Para além desta solução não resultar do regime estabelecido no artigo 112.º do RJUE, não terá sido intenção do legislador estabelecer um regime de privilégio para as situações de silêncio da Administração no âmbito do procedimento de licenciamento, mas apenas colocar os interessados cuja pretensão urbanística não foi apreciada pela Administração numa posição equivalente àqueles cuja pretensão foi apreciada.

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido ou ação de condenação à prática de ato devido?

O que justifica a previsão de um meio processual especial e urgente para reagir perante o silêncio da Administração no procedimento de licenciamento de operações urbanísticas, é a **necessidade de provocar a prática de um ato administrativo (expresso ou tácito) que fixe as normas legais e regulamentares aplicáveis, com base nas quais a validade desse ato será apreciada**

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido ou ação de condenação à prática de ato devido?

- Face ao disposto no artigo 67.º do RJUE a validade das licenças depende da sua conformidade com as normas legais e regulamentares aplicáveis em vigor à data da sua prática.
- As **normas aplicáveis** à apreciação de um pedido de licenciamento de uma operação urbanística, designadamente as normas dos planos municipais de ordenamento do território e dos planos especiais de ordenamento do território, são aquelas que estão **em vigor a data da prática do ato**
- Esta norma reafirma, para os atos administrativos praticados no âmbito dos procedimentos de controlo prévio das operações urbanísticas, o princípio segundo o qual a validade dos atos administrativos depende da sua conformidade com as normas legais e regulamentares aplicáveis em vigor à data da sua prática (*tempus regit actum*).

57

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido ou ação de condenação à prática de ato devido?

Enquanto a Administração se colocar numa posição de silêncio o interessado corre o **risco de mudarem as regras urbanísticas à luz das quais a sua pretensão urbanística vai ser apreciada** pelo que, perante a iminência da alteração das regras urbanísticas num sentido desfavorável à sua pretensão, o interessado pode, através de um meio processual simples e urgente, “obrigar” a Administração a praticar o ato, com o que se **fixam as regras urbanísticas aplicáveis à apreciação da sua pretensão** (a eliminação da ordem jurídica do ato de indeferimento por invalidez resultará da pronúncia de condenação à prática do ato ilegalmente omitido)

58

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido ou ação de condenação à prática de ato devido?

A urgência que justifica a previsão do meio processual regulado no artigo 112.º do RJUE está na prática do ato e não na prática do ato com um determinado conteúdo.

{ 59 }

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido ou ação de condenação à prática de ato devido?

Na intimação judicial para a prática de ato legalmente devido

- **o tribunal não conhece da pretensão (material) urbanística** do interessado nem pode condenar a entidade competente à prática do ato administrativo ilegalmente omitido (não determina o conteúdo do ato a praticar nem explicita as vinculações a observar pela Administração na emissão do ato devido);
- **verifica apenas se se encontram reunidas as condições necessárias para que a autoridade competente tome uma decisão** sobre o objeto da pretensão urbanística (se não há fundamento de rejeição) e se se encontrarem reunidas essas condições defere o requerimento, intimando a autoridade competente para proceder à prática do ato (para decidir sobre o mérito da pretensão urbanística do interessado).

{ 60 }

Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido ou ação de condenação à prática de ato devido?

Perante o silêncio da Administração no procedimento de licenciamento de operações urbanísticas, o interessado tem **duas vias judiciais alternativas:**

- pode pedir a **intimação judicial da autoridade competente para proceder à prática do ato que se mostre devido (sem determinação do seu sentido ou conteúdo)**, usando o meio processual urgente regulado no artigo **112.º do RJUE**;
- Ou pedir a **condenação da entidade competente à prática do ato devido (com imposição do sentido e do conteúdo que for devido)**, lançado mão da ação administrativa especial de condenação à prática do ato devido, prevista e regulada no **CPTA**, em condições de igualdade com os que viram o seu pedido de licenciamento indeferido

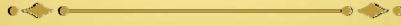
A legislação urbanística.
A observância de standards urbanísticos
e de normas de planeamento

Dulce Lopes
dulcel@fd.uc.pt; dulce.rdgr@gmail.com

Legislação urbanística

- ✦ *Especificidades da legislação urbanística*
- ✦ Caracterização geral das fontes de direito do urbanismo:
 - ✦ complexidade,
 - ✦ dispersão e
 - ✦ mutabilidade

Tipologia



- ✦ As opções programáticas e estratégicas relativas ao uso do solo
 - ✦ Interligação entre planeamento territorial e planeamento estratégico
 - ✦ A integração nos instrumentos de gestão territorial de normas de ordem estratégica, designadamente no Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território e Urbanismo e, ao nível local, nos Planos Diretores Municipais

Tipologia



- ✦ O papel dos princípios jurídicos fundamentais,
 - ✦ em particular, o princípio da proporcionalidade
 - ✦ e o princípio da proteção da confiança
 - ✦ como bordões orientadores da tomada de decisões de planeamento (por exemplo, salvaguarda de situações preexistentes) e de decisões de gestão urbanística (por exemplo ao nível dos encargos a impor aos promotores)

Tipologia



- ✦ As condicionantes ao uso do solo
 - ✦ Standards urbanísticos de operatividade imediata, que valem sem ou mesmo contra plano (ainda que possam ser alteradas por ligação com um processo de planeamento):
 - ✦ tais como as restrições de utilidade pública (a reserva ecológica nacional, reserva agrícola nacional)
 - ✦ e as servidões administrativas (rodoviárias, ferroviárias, proteção do sobro e azinho)
 - ✦ Estas condicionantes são, em regra, marcadas nas plantas de condicionantes dos planos.

Tipologia



- ✦ Os instrumentos de gestão territorial sem eficácia plurisubjetiva (isto é desprovidos de efeitos diretos e imediatos relativamente aos particulares)
 - ✦ o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território
 - ✦ os planos regionais de ordenamento do território e a sua grande amplitude de conteúdos (eventual imissão em competências municipais)
 - ✦ os planos sectoriais (plano REDE Natura 2000, Planos Regionais de Ordenamento florestal)
 - ✦ os planos intermunicipais de ordenamento do território

Tipologia

- ✦ Os instrumentos de gestão territorial com eficácia plurisubjetiva (invocáveis pelos e oponíveis aos particulares num procedimento de gestão urbanística):
 - ✦ os planos municipais de ordenamento do território (plano diretor municipal, plano de urbanização e plano de pormenor)
 - ✦ e os planos especiais de ordenamento do território (planos de ordenamento de áreas protegidas, de albufeiras de águas públicas, de orla costeira, de estuários e de parques arqueológicos)

Tipologia

- ✦ Normas com caracterização especial:
 - ✦ as medidas preventivas como instrumentos regulamentares que permitem conservar ou antecipar *estavelmente* o conteúdo de um futuro plano
 - ✦ os “pretensos” planos sectoriais mas que, na realidade, correspondem a regimes jurídicos especiais
 - ✦ Cfr. sobre o plano rodoviário nacional, Acs. do STA Acórdãos do Supremo Tribunal Administrativo de 14 de Abril de 2005 e de 7 de Fevereiro de 2006:
 - ✦ Consideram expressamente as decisões de localização de infra-estruturas viárias previstas no PRN como planos sectoriais, do que retiram a sua superioridade relativamente aos Planos Directores Municipais
 - ✦ Esquecem-se da necessidade da sua integração nos Planos Municipais, reconhecendo-lhes eficácia externa relativamente aos particulares.

Tipologia



- ✦ Os regulamentos municipais de urbanização e edificação e de taxas urbanísticas
 - ✦ Regulamentos complementares previstos no artigo 3.º do RJUE
 - ✦ O RJUE indica algumas questões que neles devem ou podem ser reguladas (a identificação de obras de escassa relevância urbanística e de operações de impacte relevante, bem como a definição de taxas urbanísticas e de regras sobre cedências e compensações) e outras que têm de constar de plano (definição dos parâmetros de dimensionamento)
 - ✦ Nas demais situações, para aqueles Regulamentos devem ser relegadas matérias de ordem mais técnica e de aptidão menos lesiva.

Tipologia



- ✦ Outros regulamentos municipais com relevo na ocupação do solo
 - ✦ Regulamentos de publicidade e de ocupação do espaço público (ou de acesso público...)
 - ✦ As iniciativas mais recentes nesta matéria: o licenciamento zero e a reformulação deste nível regulamentar para promover a instalação e desenvolvimento de atividades económicas

Tipologia

- ✦ A legislação relativa a atividades económicas específicas (farmácias, unidades comerciais, atividades industriais, empreendimentos turísticos)
 - ✦ A subsistência de procedimentos complexos e especiais quando previstos em legislação especial
 - ✦ Mas, em regra, a substituição deste modelo por um outro que faz sobressair o papel do controlo *a posteriori* e que assenta em declarações ou comunicações prévias do exercício da atividade.

Tipologia

- ✦ x. A legislação relativa a exigências técnicas particulares
 - ✦ segurança contra incêndios
 - ✦ acessibilidades
 - ✦ conservação de géneros alimentícios
 - ✦ gestão de resíduos em particular de resíduos da construção
 - ✦ A possibilidade de dispensa, nos moldes legais, de alguns destes requisitos, em moldes muito generosos (licenciamento zero)

Tipologia



✦ Outros instrumentos:

- ✦ “Instrumento próprio” na Reabilitação Urbana
- ✦ Unidades de execução como instrumentos de programação urbanística
- ✦ Os ainda subsistentes “estudos urbanísticos” e o seu valor como mecanismos de planeamento e programação informais
- ✦ Os loteamentos (atos administrativos) como mecanismos situados a meio caminho entre o planeamento e a gestão

Dificuldades



- ✦ A mudança das regras aplicáveis e o enquadramento das situações preexistentes
 - ✦ Poderia parecer pacífico à luz do princípio geral de aplicação das normas no tempo, mas:
 - ✦ A controversa caracterização da natureza e efeitos dos atos de gestão urbanística (o pedido de informação prévia, a aprovação do projeto de arquitetura e, mais recentemente, o licenciamento ou admissão de loteamento)
 - ✦ O enquadramento de situações ilegais
 - ✦ A possibilidade de afetação de situações legalmente constituídas

Dificuldades

- ✦ A relação entre as normas (prevalência, articulação e tomada em consideração) e a determinação da solução adequada de planejamento
 - ✦ A inexistência de uma relação clara e unívoca entre os vários instrumentos de gestão territorial
 - ✦ O recurso a procedimentos de alteração por adaptação (ou, mesmo, alteração ou revisão) para ajustamento a normas de hierarquia superior
 - ✦ As incongruências em concreto detetadas entre diferentes níveis e escalas de regulamentação e o modo da sua resolução

Dificuldades

- ✦ A relação/ tensão dialética entre a norma ou normas aplicáveis e o caso no âmbito da gestão urbanística
 - ✦ Os planos (sobretudo PEOT e PDM) deixam sempre alguma flexibilidade e discricionariedade aos órgãos encarregues da gestão urbanística, considerando que a realidade é sempre mais rica e complexa do que a capacidade de previsão da norma.
 - ✦ Uma das grandes críticas feitas aos PDM de primeira geração foi a de estes se terem apresentado como documentos que tudo pretendiam regular, com a agravante da consequência para a sua violação (nul.)
 - ✦ Por isso, em determinadas áreas deve dar-se preferência aos critérios qualitativos (morfotipológicos) de inserção urbanística e paisagística, de funcionalidade (referente à adequada existência de infra-estruturação), etc.
 - ✦ Contudo, o âmbito desta apreciação tem vindo a ser infirmada pelo crescente e incongruente número de comunicações prévias previstas no RJUE

Dificuldades

- ✦ Os diferentes entendimentos das normas (e do âmbito da sua intervenção) por parte dos atores urbanísticos
 - ✦ As dificuldades na aceitação de determinadas soluções do plano que conferem flexibilidade à gestão, por exemplo sobre:
 - ✦ As regras integradas nos próprios PDM sobre acertos de categorias, as regras integradas em PDM sobre majoração de índices; as regras de localização de usos especiais (como projectos estratégicos não previsíveis aquando da elaboração do plano).
 - ✦ As ações inspetivas e as distintas interpretações da mesma norma com consequências graves (para passado e para futuro) quando à normal gestão urbanística municipal
 - ✦ As dificuldades de coordenação da intervenção em termos de fiscalização e de adoção de medidas de tutela da legalidade urbanística

Inobservância da legislação urbanística

- ✦ Ilegalidade e invalidade
 - ✦ Meras irregularidades ou normas menos que perfeitas, que podem dar lugar a sanções de outra ordem, mas que não se refletem na validade do ato praticado
 - ✦ A não comunicação do início da obra, nos termos do artigo 80.º-A, n.º 1 do RJUE e regulamentos municipais
 - ✦ As atuações ilegais dos particulares sem ou contra ato autorizativo prévio
 - ✦ A aplicação de medidas de tutela de legalidade urbanística e de sanções administrativas

Inobservância da legislação urbanística

- ✦ Inexistência e invalidade
 - ✦ A manutenção da categoria da inexistência para situações insustentáveis, em que faltem elementos existenciais do ato administrativo
- ✦ Invalidade e ineficácia
 - ✦ actos válidos, mas ineficazes (actos de eficácia diferida, condicionada ou suspensa)
 - ✦ Actos inválidos, mas eficazes (em regra, actos anuláveis, mas que não são anulados no prazo legal, adquirindo força de caso decidido).

Desvalor jurídico

- ✦ Nulidade (por determinação legal ou por natureza, de acordo com critérios de gravidade e evidência do vício)
 - ✦ não produção dos normais efeitos jurídicos, possibilidade da sua impugnação a todo o tempo, insanabilidade, possibilidade de apreciação da nulidade por qualquer órgão aplicador do direito, possibilidade de atribuição de efeitos putativos
- ✦ Anulabilidade (sanção regra no âmbito administrativo)
 - ✦ Prazo limitado de impugnação (máximo um ano), produção efeitos até à anulação do ato e estabilização se não for anulado; sanabilidade

Os vícios do ato administrativo

- ✦ A teoria tradicional
 - ✦ Usurpação de poder, incompetência, vício de forma, desvio de poder, violação de lei
- ✦ A teoria da estrutura do ato administrativo
 - ✦ A localização dos vícios nos elementos estruturais do ato administrativo: sujeito, objeto e estatuição (fim, conteúdo, procedimento e forma)
- ✦ A ausência de uma enumeração taxativa dos vícios do acto administrativo

A invalidade no direito do urbanismo

- ✦ As hipóteses de nulidade previstas no artigo 68.º do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação
 - ✦ São nulos as licenças, admissões de comunicação prévia, autorizações de utilização e também pedidos de informação prévia que
 - ✦ Violam o disposto em plano municipal de ordenamento do território, plano especial de ordenamento do território, medidas preventivas ou licença ou autorização de loteamento em vigor (Nulidades substanciais)
 - ✦ Não tenham sido precedidas de consulta das entidades cujos pareceres, autorizações ou aprovações sejam legalmente exigíveis, bem como quando não estejam em conformidade com esses pareceres, autorizações ou aprovações (Nulidades procedimentais)

A invalidade no direito do urbanismo

- ✦ Especificidades
- ✦ O desacerto entre o direito (a improdutividade da nulidade) e a realidade (a existência das construções conformes com o ato autorizativo nulo)
- ✦ A não consideração da *gravidade* como critério base da nulidade urbanística (a não diferenciação dos vícios ou tipo de violação do plano)
- ✦ O caráter *não evidente* de alguns vícios, sobretudo de violação de plano e o controlo judicial do poder discricionário (vide, por exemplo, o Acórdão do STA, de 10/05/2007, proc 0545/06)

A invalidade no direito do urbanismo

- ✦ Outras situações de nulidade dispersas:
 - ✦ na legislação geral (Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial)
 - ✦ em legislação especial (Reserva Ecológica e Reserva Agrícola Nacionais).
 - ✦ Situações de enquadramento dúbio (a proteção do sobro e do azinho...)

A invalidade no direito do urbanismo

- ✦ Situações de anulabilidade no âmbito da legislação urbanística:
 - ✦ i. A anulabilidade como sanção regra também no direito do urbanismo e a criação de situações incoerentes
 - ✦ Por exemplo os parâmetros de dimensionamento previstos na Portaria vs. os parâmetros de dimensionamento previstos inovadoramente em plano (Ac. Tribunal Central Administrativo Sul ce 4 de Março de 2011, proc. 04343/08; cfr., noutra matéria o Acórdão do STA de 7 de Novembro de 2006, proc. 0144/04)
 - ✦ As cedências e compensações não prestadas, quando exigíveis e as suas consequências
 - ✦ ii. As exigências procedimentais e formais incluídas ou não em plano
 - ✦ Exigências de fundamentação ou inclusão da necessidade de solicitação de consultas legalmente não obrigatórias

A invalidade no direito do urbanismo

- ✦ Invalidade dos atos silentes da Administração (deferimento tácito da autorização de utilização ou sua alteração e admissão da comunicação prévia)
- ✦ Invalidade e consequências sancionatórias para efeitos da lei da tutela e para efeitos da legislação penal
- ✦ Invalidade e consequências ao nível da responsabilidade civil da Administração

Remédios nas situações de nulidade urbanística

- ✦ Previsão, no artigo 69.º, n.º 4 de um regime especial (misto) de nulidade dos atos de gestão urbanística
 - ✦ Dele não decorrem limitações à possibilidade de impugnação administrativa e judicial por parte de privados
 - ✦ Aplica-se apenas aos atos previstos no RJUE e não em legislação especial
 - ✦ Aplica-se a situações anteriores à entrada em vigor da Lei n.º 60/2007, mas contado o prazo de dez anos a partir desta data
 - ✦ Na adaptação feita do RJUE à Região Autónoma da Madeira, o prazo foi reduzido de 10 para 3 anos

Remédios nas situações de nulidade urbanística

- ✦ O artigo 134.º, n.º 3 do Código de Procedimento Administrativo e a jurisdicionalização dele decorrente
 - ✦ A consideração dos princípios fundamentais no domínio do urbanismo, em especial o da proteção da confiança e da boa fé
 - ✦ O decurso do tempo como elemento da norma, mas que deve ser temperado pelas especificidades do direito do urbanismo
 - ✦ Por exemplo, Ac. STA de 7 de Novembro de 2006, proc. 0175/06

Remédios nas situações de nulidade urbanística

- ✦ A abertura jurisdicional para a declaração de nulidade parcial dos atos administrativos de loteamento
 - ✦ O acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte de 13 de Janeiro de 2011, no âmbito do proc. n.º 69/06.4BECBR
 - ✦ A apreciação pericial da sustentabilidade e “separabilidade” das prescrições do loteamento.

Remédios nas situações de nulidade urbanística

- ✦ Aproveitamento do ato administrativo (degradação de formalidades essenciais em não essenciais...)
 - ✦ em sentido positivo mas com cautelas, quanto à falta audiência do interessado (que todavia, em regra, é reconhecido como um vício gerador de anulabilidade), cfr. Ac STA 29 de Abril de 2009, proc. 0182/08)
 - ✦ Em sentido negativo, Acórdão do STA, de 22 de Junho de 2006, proferido no âmbito do proc. 0805/03, no que se refere à função e momento para a emissão de pareceres vinculativos, no caso da RAN

Remédios nas situações de nulidade urbanística

- ✦ A alteração do quadro normativo aplicável e o recurso à legalização
 - ✦ Discussão sobre a função dos planos enquanto atos normativos com efeitos para futuro e uma sua possível função (devidamente balizada) retrospectiva
 - ✦ A possibilidade de legalização, com base no novo plano, mas com emissão de novo ato administrativo válido
 - ✦ Ac. STA de 7 de Fevereiro de 2002, proc. 047701
 - ✦ Ac. TCNorte de 6 de Setembro de 2007, proc. 00422-A/96 – Porto
 - ✦ Com moderação, Acórdão do TCA Norte de 9.09.2011, proferido no âmbito do processo n.º 00367-A/98-Porto

Remédios nas situações de nulidade urbanística

- ✦ O reconhecimento de causas legítimas de inexecução de sentença
 - ✦ Motivos de índole social e familiar
 - ✦ Motivos de índole económica?
 - ✦ O recurso aos princípios fundamentais do direito administrativo

Remédios nas situações de nulidade urbanística

- ✦ O recurso a princípios jurídicos de direito administrativo como os da proporcionalidade para sustentar a adoção de medidas provisórias
 - ✦ Por exemplo, a suspensão da execução de medidas de demolição e condições para o efeitos
 - ✦ A admissibilidade da continuação em funcionamento de estabelecimentos que detinham título nulo

Seminário Integrado sobre Direito do Urbanismo

Lisboa, 26 e 27 de janeiro de 2012

Bibliografia básica:

- a) Correia, Fernando Alves – *Manual de Direito do Urbanismo*, vol. I, 4ª Edição, 2008;
- b) Gonçalves, Pedro e Oliveira, Fernanda Paula – *A nulidade dos actos administrativos de gestão urbanística*”, in Revista do Centro de Estudos de Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente, n.º1, 1999, pág. 17 a 46.
- c) Gonçalves, Pedro e Oliveira, Fernanda Paula – *A nulidade dos actos administrativos de gestão urbanística que investem o particular no poder de realizar operações urbanísticas*”, in Revista do Centro de Estudos de Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente, n.º2, 1999, pág. 15 a 32.
- d) Oliveira, Fernanda Paula – *A alteração legislativa ao Regime Jurídico de Urbanização e Edificação: uma lebre que saiu gato?*, in Direito Regional e Local, n.º 00, 2007; pág. 53 a 69.
- e) Neves, Maria José Castanheira; Oliveira, Fernanda Paula; Lopes, Dulce e Maçãs, Fernanda; *Regime Jurídico da Urbanização e Edificação Comentado*, 3ª edição, Almedina, 2011.

Diana Miranda

Seminário Integrado sobre Direito do Urbanismo

Lisboa, 26 e 27 de janeiro de 2012

A RESPONSABILIDADE CIVIL, DISCIPLINAR E DEONTOLÓGICA PELOS DEFEITOS E ERROS DOS PROJECTOS DE OBRAS PÚBLICAS E PRIVADAS

DIA 26 DE JANEIRO DE 2012

A) A RESPONSABILIDADE NAS OBRAS PÚBLICAS

- I. Enquadramento
- II. Conceitos
- III. O Decreto-Lei nº 48.871, de 19 de Fevereiro de 1969
- IV. O DL nº 235/86, de 18/8
- V. O DL nº 405/93, de 10 de Dezembro
- VI. O RJEOP, aprovado pelo DL nº 59/99, de 2 de Março
- VII. O Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo DL nº 18/2008, de 29 de Janeiro

B) A RESPONSABILIDADE NAS OBRAS PARTICULARES

- I. O regime da responsabilidade no Código Civil
- II. O caso particular do artigo 1225º do Código Civil
- III. Síntese dos direitos que assistem ao dono da obra

C) A RESPONSABILIDADE DEONTOLÓGICA E DISCIPLINAR

- I. O regime da Lei nº 31/2009, de 3/7
- II. Deveres a que estão sujeitos os diversos técnicos
- III. Responsabilidade civil e garantias
- IV. Responsabilidade deontológica e disciplinar
 - a. Arquitectos
 - b. Engenheiros

Seminário Integrado sobre Direito do Urbanismo

Lisboa, 26 e 27 de janeiro de 2012

OPERAÇÕES URBANÍSTICAS – QUESTÕES DE LEGALIDADE À LUZ DO RJUE

--000--

- A. Ordem de embargo de **obra clandestina**, em execução (omissão de controlo preventivo)
- B. Ordem de embargo de **obra licenciada ou com comunicação prévia admitida**, em execução – art.ºs. 26º e 36º-A
- Comunicação prévia** – art.ºs 34º e 6º n.º 3 – loteamento; plano de pormenor; zona urbana consolidada; informação prévia favorável, art.º 14º n.º 2 (17º n.º 1); alterações (legítimas) ao projecto durante a execução de obra, art.º 83º
 - Licenciamento** – art.ºs. 18º e 4º n.º 2 – fora as situações de autorização, comunicação prévia e de isenção de controlo preventivo, todas as restantes operações urbanísticas estão sujeitas a licenciamento
- C. Ordem de demolição
- D. Revistas especializadas:
- **RevCEDOUA n.ºs 2, 4, 11, 14, 17, 26**
 - **CJA n.ºs 19, 43, 45, 65, 78, 89**
 - **RJUA n.ºs 5/6**

Doutrina especializada:

**Fernanda Paula Oliveira, Maria José Castanheira Neves,
Dulce Lopes, Fernanda Maçãs**

- **Regime Jurídico da Urbanização e Edificação – Comentado**, 3ª edição, Almedina/2011

Fernanda Paula Oliveira

- Nulidades urbanísticas, Almedina/2011 págs. 107/113

- **A discricionariedade de planeamento urbanístico municipal na dogmática geral da discricionariedade administrativa**, Almedina/2011, págs. 591/599

- **Loteamentos urbanos e dinâmica das normas de planeamento**, Almedina/2009

Fernanda Paula Oliveira

Dulce Lopes

- **Direito do urbanismo – casos práticos resolvidos**, Almedina/2005, caso prático n.º 39, págs. 174/176

Cláudio Monteiro

- **O embargo de obras no Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação**, Em Homenagem ao Professor Doutor Diogo Freitas do Amaral, Almedina/2010, págs. 1161/1168

--000--

- **EMBARGO:** artº. 102º nº 1 a)
 - natureza: acto administrativo de **primeiro grau** (artº 103º nº 1), **cautelar** da legalidade urbanística, [impedir o agravamento da lesão dos interesses em matéria urbanística ou a reposição da legalidade em termos mais gravosos] em ordem a assegurar a eficácia e operatividade da **decisão definitiva** sobre a situação jurídica da obra (artº 104º n.ºs. 1 e 2; artº 84º e sgs. CPA)

- notificação do embargo e respectivo **auto (definição do estado da obra)** - artº 102º n.ºs. 2/3/6
 - director técnico; titular do alvará ou apresentação da com. prévia; titular do imóvel em obra executada clandestinamente

- competência: presidente da câmara – artº 102º nº 1
 - delegável nos vereadores (questão em aberto) – artº 69º nº 2 Lei 169/99

- objecto mediato: **situação de facto** (contrária ao ordenamento jurídico) – artº 102º nº 1;

- pressupostos: alíneas a), b) e c) do nº 1 do artº 102º - **juízo de certeza**
 - obra **desprovida** de licença ou comunicação prévia admitida
 - **desconformidade** com o projecto, licença ou comunicação prévia admitida
 - em **violação** de normas legais ou regulamentares aplicáveis
 - **acto vinculado quanto aos pressupostos**
 - **discricionariedade** quanto ao **an** (momento concreto da prática do acto)

- objecto imediato: efeito jurídico - situação de desvantagem do particular, obrigação de *non facere*
 - **paralisação imediata** dos trabalhos em curso – artº 103º nº 1
 - **suspensão de eficácia** da licença ou comunicação prévia admitida – artº 103º nº 2
 - **suspensão do prazo** fixado no alvará ou na comunicação prévia admitida, para execução da obra – artº 103º nº 4

- **caducidade** do embargo: *ope legis* (não carece de ser declarada) – operada a caducidade, é insusceptível de renovação
 - obra **sem** licença nem comunicação prévia – artº 104º nº 1, 102º nº 1 a)
 - **c/prazo fixado (cominatório)** – embargo caduca **com a decisão definitiva** sobre a situação jurídica (de legalização ou demolição) da obra ou em caso de inércia do particular no termo do **prazo fixado** (adequado à situação concreta) – artº 104º nº 1
 - **c/prazo legal supletivo (cominatório)** – embargo caduca no termo do prazo supletivo (c/eventual prorrogação única) em caso de inércia do particular e consequente falta de **decisão definitiva** sobre a situação jurídica da obra – artº 104º nº 2
 - obra **executada em contrário** da licença ou da comunicação prévia admitida ou com **violação** de normas legais ou regulamentares – artºs 102º nº 1 b) c), 103º nº 2 e 105º n.ºs.1 e 5

- **1ª hipótese:**

- **realização de trabalhos** de correcção ou alteração com **prazo** de execução, fixados pelo presidente da câmara – artº 105º nº 1
- **suspensão** do prazo de execução constante do alvará e comunicação prévia admitida, **pelo prazo de execução** fixado pelo presidente da câmara – artº 105º nº 4
- **incumprimento** na execução dos trabalhos ordenados pelo presidente da câmara – **mantém-se o embargo até decisão definitiva** (legalização ou demolição) sobre a situação jurídica ilegal (não há prazo) – artº 105º nº 2

- 2ª hipótese:

- remoção da situação de facto ilegal mediante **pedido de alteração da licença ou comunicação** (artºs. 27º e 35º) – artº 105º nº 5

- **LEGALIZAÇÃO:** reintegração da ordem administrativa (o **fundado receio** de violação do interesse público é consequência da **incerta possibilidade de legalização**)
 - **decisão definitiva** sobre a situação jurídica da obra
 - infracção superável – **legalização** (reintegração da violação verificada)
 - infracção não superável – **demolição**
 - impossibilidade objectiva
 - inércia e desinteresse do particular
 - **ónus dos interessados:** “a demolição **pode** ser evitada” – artº 106º nº 2
- **DEMOLIÇÃO:** artº 106º nº 1, “quando for caso disso”
 - **juízo prévio**, da administração, sobre a **viabilidade de legalização**:, expresso pela fixação:
 - **prazo e trabalhos de correcção ou alteração** determinados pelo presidente da câmara – artº 105º nº 1 (obra executada em desconformidade c/licença ou c. prévia ou em violação de normas legais e regulamentares)
 - **prazo do embargo** para o particular desencadear os trâmites procedimentais necessários ao caso concreto (**ónus do interessado**) – artº 104º
 - **impossibilidade** objectiva de legalização face às disposições legais e regulamentares aplicáveis no caso concreto (vinculação situacional dos solos)
 - **inércia** e desinteresse manifesto do proprietário
 - **audição prévia** do interessado – artº 106º nº 3 ; artº 100º CPA
 - decisão administrativa apoiada em **normas técnicas** (não configura um poder discricionário)

- **extinção** de dever de demolir:

- por alteração superveniente das circunstâncias de direito
 - **alteração da norma do plano violado** que passe a admitir aquela operação
 - **legalização superveniente ao trânsito em julgado** da sentença condenatória (causa extintiva)

Seminário Integrado sobre Direito do Urbanismo

Lisboa, 26 e 27 de janeiro de 2012

RESPONSABILIDADE CONTRATUAL DO EMPREITEIRO PELOS EFEITOS DA OBRA EM IMÓVEL (Algumas questões)

I – O regime geral do Código Civil da responsabilidade do empreiteiro pelos defeitos da obra.

II – As especialidades do regime, relativamente a obras em imóveis.

1. Os prazos de caducidade
2. A extensão do regime ao construtor-vendedor.
3. A responsabilidade perante o terceiro adquirente.

III – As especialidades do regime da empreitada de consumo.

1. Extensão do regime ao incumprimento parcial e à realização de obra diversa.
2. Extensão do regime às desconformidades relativas às declarações privadas e públicas sobre as qualidades do imóvel não integrantes do contrato.
3. Exclusão do regime das obras de reparação ou remodelação.
4. Exclusão do regime, relativamente aos defeitos resultantes de materiais, projectos, estudos, máquinas ou terrenos fornecidos pelo dono da obra.
5. Exclusão do regime, relativamente aos defeitos previstos ou que eram previsíveis que viessem a ocorrer pelo dono da obra no momento da conclusão do contrato.
6. Responsabilidade objectiva.
7. Proibição de cláusulas de limitação ou exclusão da responsabilidade do empreiteiro.
8. A liberdade de escolha entre os diferentes direitos concedidos ao dono da obra para reagir face à existência de defeitos, apenas limitada pelo abuso de direito.
9. Diferentes prazos de caducidade.
10. Regulamentação das cláusulas de garantia.

IV – Algumas questões

1 – O regime dos defeitos de imóvel vendido por quem contratou a sua construção com terceiro.

2 – O regime do contrato de realização de obras inovatórias em partes comuns de prédio constituído em propriedade horizontal.

3 – A responsabilidade do empreiteiro pelo pagamento do custo das obras de reparação de defeitos promovidas pelo dono da obra, quando o empreiteiro incumpra o dever de eliminação dos defeitos.

4 – Aplicação dos prazos de caducidade ao direito de indemnização por danos colaterais.

5 – O exercício extrajudicial dos direitos do dono da obra como factor impeditivo do decurso do prazo de caducidade.

6 – O início da contagem do prazo de caducidade, relativamente aos defeitos das partes comuns em imóvel constituído em propriedade horizontal.

7 – A não exclusão da responsabilidade do empreiteiro, nas empreitadas de consumo, pelos defeitos aparentes não denunciados pelo dono da obra no acto de aceitação.

8 – A acção directa do dono da obra perante o subempreiteiro.

Bibliografia:

Pedro Romano Martinez

Cumprimento defeituoso. Em especial na compra e venda e na empreitada, reimpressão, Livraria Almedina, 2001.

Direito das obrigações (Parte Especial). Contratos. Compra e venda. Locação. Empreitada, 2ª ed., Livraria Almedina, 2001.

Contrato de empreitada, Livraria Almedina, 1994.

Empreitada de consumo, em “Themis”, Ano II (2001), nº 4, pág. 155-218.

Empreitada de bens de consumo. A transposição da Directiva nº 1999/44/CE, pelo Decreto nº 67/2003..., em “Estudos do Instituto de Direito do Consumo”, vol. II (2005), pág. 11-35.

João Cura Mariano

Responsabilidade contratual do empreiteiro pelos defeitos da obra, 4.ª edição, Livraria Almedina, 2011.

Luís Menezes Leitão

Direito das obrigações, vol.III – Contratos em especial, 10ª ed., Almedina, 2010.

Seminário Integrado sobre Direito do Urbanismo

Lisboa, 26 e 27 de janeiro de 2012

Os meios de reação contenciosa perante o silêncio da Administração em procedimentos de licenciamento de operações urbanísticas

1. O silêncio da Administração nos procedimentos urbanísticos de controlo prévio
 - 1.1. Comunicação prévia
 - 1.2. Autorização de utilização
 - 1.3. Licença administrativa
2. Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido
3. Intimação judicial para a prática de ato legalmente devido ou ação de condenação à prática de ato devido?

Sumário

A comunicação incide sobre os meios de reação judicial contra o silêncio da Administração nos procedimentos de controlo prévio das operações urbanísticas, em especial no procedimento de licenciamento. Reflete-se, principalmente, sobre a questão de saber qual o sentido e alcance do meio processual regulado no artigo 112.º do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, a intimação judicial para a prática de ato legalmente devido, e qual a delimitação deste meio processual face à ação administrativa especial de condenação à prática de ato devido, prevista no Código de Processo nos Tribunais Administrativos.

Lisboa, 27 de janeiro de 2012

Marta Cavaleira

Seminário Integrado sobre Direito do Urbanismo

Lisboa, 26 e 27 de janeiro de 2012

**Os meios de reação contenciosa perante o silêncio da Administração
em procedimentos de licenciamento de operações urbanísticas**

Bibliografia básica

Fernando Alves Correia, **Intimação judicial para a prática de acto legalmente devido no âmbito do procedimento de licenciamento de operações urbanísticas**, anotação a Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 10 de março de 2004, in Revista de Legislação e de Jurisprudência, n.º 3934, (setembro - outubro) 2005, Coimbra;

Maria José Castanheira Neves, Fernanda Paula Oliveira, Dulce Lopes, Fernanda Maçãs, **Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação Comentado**, 3.ª edição, Coimbra, 2011;

Marta Cavaleira, **O silêncio da Administração no procedimento de licenciamento de operações urbanísticas. Intimação judicial para a prática de acto legalmente devido ou acção de condenação à prática de acto devido?**, in Revista do CEJ, n.º 13, 1.ª semestre, 2010, Almedina;

Lisboa, 27 de janeiro de 2012

Marta Cavaleira

OS DIREITOS E AS GARANTIAS DO PROMOTOR URBANÍSTICO PERANTE A ADMINISTRAÇÃO (UMA ANÁLISE A PARTIR DO REGIME JURÍDICO DA URBANIZAÇÃO E EDIFICAÇÃO)

Fernanda Paula Oliveira
Professora Auxiliar da Faculdade de Direito de Coimbra

Sumário da apresentação

1. Enquadramento da temática no âmbito (mais amplo) do direito do urbanismo
2. O planeamento urbanístico e a gestão urbanística
3. A gestão urbanística tradicional (regime jurídico da urbanização e edificação) e uma “nova” gestão urbanística (regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial e regime jurídico da reabilitação urbana)
4. A gestão urbanística; as operações urbanísticas e seus procedimentos de controlo (preventivo e sucessivo)
5. Os direitos e garantias do promotor perante a Administração no âmbito dos procedimentos de controlo: garantias procedimentais, garantias jurisdicionais, garantias de regime jurídico (v.g. de nulidade e de caducidade urbanísticas)

Bibliografia de apoio (meramente indicativa)

1. “As Garantias dos Particulares no Regime Jurídico da Urbanização e Edificação”, in *O Novo Regime Jurídico da Urbanização e Edificação*, Lisboa, Lex, 2002, p. 113-134.
2. “A Alteração Legislativa ao Regime Jurídico de Urbanização e Edificação: Uma Lebre que Saiu Gato?”, in *Direito Regional e Local*, n.º 0, outubro/dezembro 2007, p. 53-69.
3. “As mais recentes alterações ao Regime Jurídico da Urbanização e Edificação – Breves reflexões sobre o Decreto-Lei n.º 26/2010, de 30 de março”, in *Revista de Direito Regional e Local*, n.º 10, abril/junho, 2010, p. 3-14.
1. «“Água mole em pedra dura...” de novo o acto de aprovação do projecto de arquitectura», Comentário ao Acórdão do Tribunal Central Administrativo do Sul

- (2.º Juízo), de 28.10.2009, p. 4110/08, CJA, n.º 84, novembro/dezembro de 2010.
2. “As dúvidas e as dificuldades da comunicação prévia de operações urbanísticas”, in *Revista de Direito Regional e Local*, n.º 14, abril /junho de 2011, p. 26-38.
 3. As Licenças de Construção e os Direitos de Natureza Privada de Terceiros”, *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coleção Studia Iuridica, Ad Honorem – 1 Separata dos Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Rogério Soares*, Coimbra, Coimbra Editora, 2001, p. 991-1048.
 4. *Instrumentos de Participação Pública em Gestão Urbanística*, Coimbra, CEFA, 2.ª edição, 2004.
 5. *Direito do Urbanismo. Do Planeamento à Gestão*, Braga, CEJUR, 2010;
 6. *Nulidades Urbanísticas, Casos e Coisas*, Coimbra, Almedina, 2011.
 7. *Regime Jurídico da Urbanização e Edificação, Comentado*, em parceria com Maria José Castanheira Neves, Dulce Lopes e Fernanda Maçãs, 3.ª edição, Coimbra, Almedina, 2011.
 8. *Novas Tendências do Direito do Urbanismo. De um Urbanismo de Expansão e de Segregação a um Urbanismo de Contenção, de Reabilitação Urbana e de Coesão Social*, Fernanda Paula Oliveira, Coimbra, Almedina, 2011.

Seminário Integrado sobre Direito do Urbanismo

Lisboa, 26 e 27 de janeiro de 2012

O sistema de fontes no Direito do Urbanismo e da Construção

REGULAMENTOS TÉCNICOS DE EDIFICAÇÃO: AS NORMAS JURÍDICAS E AS NORMAS TÉCNICAS

Pedro Moniz Lopes

1. Direito da Construção

- 1.1 Definição e distinções conceptuais
- 1.2 Direito público da construção e Direito privado da construção
- 1.3 Aspectos económicos do direito da construção
- 1.4 Vinculações teleológicas do Direito da construção

Bibliografia:

- FERNANDO ALVES CORREIA, *Plano Urbanístico e o Princípio da Igualdade*, Coimbra, 1990, pp. 88 ss.
- ANDRÉ FOLQUE, *Curso de Direito da Urbanização e da Edificação*, Coimbra, 2008, pp. 285 ss.
- MARIA DA GLÓRIA GARCIA, *Direito do Urbanismo – Relatório*, Lex, 1999, pp. 24 ss.
- PHILIP BRUNER, *The Historical Emergence of Construction law*, 34 William Mitchell L. Rev. 1 (2007), pp. 11 ss.

2. Auto-regulação do sector da construção e sistemas de «normalização»

- 2.1 Definição de auto-regulação
- 2.2 Eficiência e legitimidade na hetero e auto-regulação: os privados à frente do Estado e a questão do «incentivo»
- 2.3 Ferramentas de auto-regulação: códigos de conduta, standards voluntários, *bestpractices* do sector, etc.
- 2.4 Cinco fases típicas da auto-regulação
 - 2.4.1 Definição de agenda
 - 2.4.2 Identificação do problema
 - 2.4.3 Decisão
 - 2.4.4 Implementação
 - 2.4.5 Avaliação
- 2.5 O «Direito da Qualidade»
- 2.6 O caso português: *normentrepreneurs* entre organismos públicos e privados

Seminário Integrado sobre Direito do Urbanismo

Lisboa, 26 e 27 de janeiro de 2012

O sistema de fontes no Direito do Urbanismo e da Construção

REGULAMENTOS TÉCNICOS DE EDIFICAÇÃO: AS NORMAS JURÍDICAS E AS NORMAS TÉCNICAS

Bibliografia:

- PETER MAY, *State Regulatory Roles: Choices in the regulation of building safety*, State & Local Government Review, Vol 29, 2, (Spring, 1997), pp. 70-80;
- TONY PORTER and KARSTENRONIT, *Self-regulation as policy process: the multiple and criss-crossing stages of private rule-making*, Policy Sciences, Vol 39, n.º 1 (Mar. 2006), pp. 41-72.
- MICHAEL LENOX, *The Role of Private Decentralized Institutions in Sustaining Industry Self-Regulation*, Organization Science, vol. 17, n.º 6, November-December 2006, pp. 677-690.
- ANTÓNIO CARLOS DOS SANTOS / MARIA EDUARDA GONÇALVES / MARIA MANUEL LEITÃO MARQUES, *Direito Económico*, Coimbra, 5.ª ed., 2004, pp. 503 ss.

3. Normas jurídicas e normas técnicas

- 3.1 Ordem jurídica e ordem técnica
- 3.2 Normas técnicas como normas «empíricas»: a relevância da experiência
- 3.3 Normas técnicas como normas «sociais»: os usos do sector
- 3.4 Normas jurídicas, normas técnicas e normas jurídicas de índole técnico
- 3.5 Critérios de identificabilidade de normas jurídicas

Bibliografia:

- PEDRO GONÇALVES, *Entidades Privadas com Poderes Públicos*, Coimbra, 2005, pp. 696-730
- PAULO OTERO, *Legalidade e Administração Pública – o sentido da vinculação administrativa à juridicidade*, Coimbra, 2003, pp. 763-768
- ANNA DI ROBILANT, *Geneologies of Soft Law*, the American Journal of Comparative Law, vol. 54, n.º 3 (Summer, 2006), pp. 499-554.

Seminário Integrado sobre Direito do Urbanismo

Lisboa, 26 e 27 de janeiro de 2012

O sistema de fontes no Direito do Urbanismo e da Construção

REGULAMENTOS TÉCNICOS DE EDIFICAÇÃO: AS NORMAS JURÍDICAS E AS NORMAS TÉCNICAS

4. Juridificação de normas técnicas

- 4.1 Processos de juridificação de normas técnicas no sistema de fontes
 - 4.1.1 Instrumentos normativos (lei e regulamento)
 - 4.1.2 Costume
- 4.2 Incorporação de normas técnicas no ordenamento jurídico
 - 4.2.1 Relevância da preparação normativa
 - 4.2.2 Cooperação entre sectores público e privado na tarefa da regulação jurídica de conteúdo técnico
- 4.3 Recepção directa de normas técnicas por reenvio estático
- 4.4 Recepção directa de normas técnicas por reenvio dinâmico (inconstitucionalidade da solução)
- 4.5 Recepção indirecta: sistema da cláusula geral
- 4.6 Reenvio com função de orientação
- 4.7 Breve referência à discricionariedade «técnica»

Bibliografia:

- PEDRO GONÇALVES, *Entidades Privadas com Poderes Públicos*, Coimbra, 2005, pp. 696-730
- PAULO OTERO, *Legalidade e Administração Pública – o sentido da vinculação administrativa à juridicidade*, Coimbra, 2003, pp. 763-768

5. Regulamentos técnicos de edificação

- 5.1 Vinculações teleológicas dos regulamentos técnicos de edificação
 - 5.1.1 Segurança, higiene, salubridade, estética, reserva da intimidade da vida privada, igualdade, etc.
- 5.2 Exemplos:
 - 5.2.1 PMOTs
 - 5.2.2 Regulamento Geral das Edificações Urbanas (RGEU)

Seminário Integrado sobre Direito do Urbanismo

Lisboa, 26 e 27 de janeiro de 2012

O sistema de fontes no Direito do Urbanismo e da Construção

REGULAMENTOS TÉCNICOS DE EDIFICAÇÃO: AS NORMAS JURÍDICAS E AS NORMAS TÉCNICAS

- 5.2.3 Decreto-Lei n.º 4/2007, de 8 de Janeiro (qualidade dos materiais de construção)
- 5.2.4 Decreto-Lei n.º 163/2006, de 8 de Agosto (regime da acessibilidade aos edifícios e estabelecimentos que recebem público, via pública e edifícios habitacionais)
- 5.2.5 Outros regulamentos sobre protecções contra incêndios, comportamento térmico dos edifícios, etc.
- 5.3 O RGEU como paradigma do regulamento técnico de edificação: breve análise
- 5.4 Parametrização normativa: declaração de responsabilidade dos técnicos nos projectos de especialidades e a apreciação do projecto de arquitectura

Bibliografia:

- SARA GALVAN, *Rehabilitating Rehab through State Building Codes*, The Yale Law Journal, vol. 115, n.º 7 (May, 2006), pp. 1744-1781.
- HOWARD VERMILYA, *Building Codes: Administration vs Techniques*, The Journal of Land & Public Utility Economics, VOI 17, n.º 2 (1941), pp. 129-137
- FERNANDO ALVES CORREIA, *Plano Urbanístico e o Princípio da Igualdade*, Coimbra, 1990, pp. 88 ss.
- ANDRÉ FOLQUE, *Curso de Direito da Urbanização e da Edificação*, Coimbra, 2008, pp. 285 ss.
- FRANCISCO CABRAL METELLO, *Manual da Acessibilidade e Mobilidade Anotado e Comentado*, Rei dos Livros, 2010