Despacho: Manuela Gomes Directora do Departamento Municipal Jurídico e de Contencioso	**Despacho:**
Despacho: Concordo inteiramente com a presente Informação e proponho o seu envio ao Sr. Director do DMGUF, Arq.º Aníbal Caldas. À consideração da Sr.ª Directora do DMJC, Cristina Guimarães Chefe da Divisão de Estudos e Assessoria Jurídica 2008.11.14	

N/Ref.ª: ...

S/Ref.ª: …

Processo n.º: ...

Porto, 12 de Novembro de 2008

Autor: Ana Leite

Assunto: Do procedimento a adoptar num pedido de emissão de parecer favorável relativamente à constituição de compropriedade sobre prédios rústicos.

Enquadramento Factual

Na sequência do requerimento apresentado por …, é-nos solicitada informação sobre qual o procedimento a adoptar em face da apresentação de um pedido de "*autorização do aumento de comproprietários de um prédio rústico*", nos termos do disposto no artigo 54.º da Lei n.º 91/95, de 2 de Setembro, na redacção que lhe foi conferida pela Lei n.º 64/2003, de 23 de Agosto.

Análise Jurídica

Praça General Humberto Delgado, 2º 4049-001 Porto
Telefone: 351 222097033 **Fax:** 351 222097069
E-mail: dmcaj@cm-porto.pt

1. Conforme é sabido a Lei n.º 91/95, de 2 de Setembro veio consagrar um "*regime excepcional para a reconversão urbanística das áreas urbanas de génese ilegal*".

2. Para além de todo o conjunto de regras relacionadas com o procedimento de reconversão das áreas de génese ilegal, este diploma, na sua redacção inicial, sancionou com a nulidade "*todos os negócios jurídicos entre vivos do quais resultasse ou pudesse vir a resultar a constituição de compropriedade ou a ampliação do número de consortes de prédios rústicos, quando tais actos visassem ou deles resultasse parcelamento físico em violação ao regime legal dos loteamentos urbanos*" (cfr. art. 54.º n.º 1 da Lei n.º 91/95 na sua redacção inicial.).

3. O escopo desta norma encontrava-se, como facilmente se compreenderá, na intenção do legislador de evitar o aparecimento de novos "*loteamentos ilegais*", na sequência do parcelamento físico dos prédios rústicos.

4. A norma assim citada foi, todavia, objecto de evolução, aquando da primeira alteração à Lei n.º 91/95, operada através da Lei n.º 64/2003.

5. Passou, então, o legislador a estabelecer, no referido artigo 54.º, na sua nova redacção, o dever de "*a celebração de quaisquer actos ou negócios jurídicos entre vivos de que resulte ou possa vir a resultar a constituição de compropriedade ou a ampliação do número de compartes de prédios rústicos*" ser precedida de "***parecer favorável** da câmara municipal do local da situação dos prédios*".

6. Ora, não nos podemos aqui abster de salientar o anacronismo desta norma perante o actual ordenamento jurídico em que o fraccionamento ou divisão de prédios rústicos pode ser efectuado sem qualquer intervenção prévia do Município, devendo apenas ser posteriormente "*comunicado pelas partes intervenientes à câmara municipal do local da situação dos prédios*" (cfr. n.º 2 do artigo 50.º do RJUE, na redacção resultante da Lei n.º 60/2007).

Praça General Humberto Delgado, 2º 4049-001 Porto
Telefone: 351 222097033 **Fax:** 351 222097069
E-mail: dmcaj@cm-porto.pt

7. Isto é, perante a redacção introduzida pelo legislador em 2003 (e claramente inspirada na norma constante do artigo 58.º do Decreto-lei n.º 400/84 que precedeu o já revogado DL 448/91, na consagração do regime jurídico dos loteamentos urbanos) torna-se mais oneroso constituir compropriedade ou aumentar o número de consortes de um prédio rústico, por receio do seu parcelamento fictício, do que propriamente proceder a um fraccionamento jurídico e efectivo desse prédio.

8. Perante este anacronismo evidente poderíamos questionar-nos se esta norma não teria sido tacitamente revogada pelo RJUE.

9. Tal revogação não é, todavia, defensável se considerarmos que a norma consagrada através da Lei n.º 64/2003 e aqui em análise surgiu já depois da entrada em vigor do Decreto-lei n.º 555/99, que na redacção que lhe foi conferida pelo Decreto-lei n.º 177/2001 já continha a norma supra-citada.

10. Em face do exposto, haverá que considerar que a norma aqui em apreço se encontra ainda em vigor, importando, portanto, esclarecer qual o procedimento que o Município deverá adoptar para emitir o referido parecer.

11. Ora, antes de mais cumpre esclarecer que nos termos do n.º 2 do artigo 54.º da Lei n.º 91/95, na redacção que lhe foi conferida pela Lei n.º 64/2003, o parecer a emitir pelo Município apenas poderá ser desfavorável "*com fundamento em que o acto ou negócio visa ou dele resulta parcelamento físico em violação ao regime legal dos loteamentos urbanos, nomeadamente pela exiguidade da quota ideal a transmitir para qualquer rendibilidade económica não urbana*".

12. O que aqui se pretendia era claramente evitar que as pessoas contornassem o dever de sujeitar a licenciamento o fraccionamento fundiário dos seus prédios, quando tal fraccionamento tinha em vista a edificação.

13. Sucede porém que actualmente é o próprio regime jurídico da urbanização e edificação que admite que as operações de reparcelamento (e, por maioria de razão

Praça General Humberto Delgado, 2º 4049-001 Porto
Telefone: 351 222097033 **Fax:** 351 222097069
E-mail: dmcaj@cm-porto.pt

as operações de loteamento) de que resultem parcelas não destinadas imediatamente a urbanização, apenas sejam submetidas a licenciamento se as partes assim o entenderem.

14. Assim resulta claramente do disposto no n.º 3 do artigo 4.º do RJUE, na redacção que lhe foi conferida pela Lei n.º 60/2007, ao estabelecer que "*a sujeição a licenciamento dos actos de reparcelamento da propriedade de que resultem parcelas não destinadas imediatamente a urbanização ou edificação depende da vontade dos proprietários*".

15. Ora, se assim é para os reparcelamentos, então, por maioria de razão, também terá obrigatoriamente que ser para aquelas situações em que os proprietários ou comproprietários tão só pretendam promover um parcelamento de terrenos rústicos, sem definir para tais terrenos quaisquer capacidades edificativas válidas, que permitam destinar o resultado desse parcelamento meramente material "*imediatamente a urbanização ou edificação*".

16. Pretendemos com isto demonstrar que o negócio do qual resulte ou possa vir a resultar a constituição de compropriedade ou a ampliação do número de compartes de prédios rústicos nunca violará o "regime legal dos loteamentos urbanos" actualmente consagrado, na medida em que este regime deixou de consagrar o dever geral de licenciamento do fraccionamento de parcelas – sejam elas rústicas ou urbanas – "*não destinadas imediatamente a urbanização ou edificação*", passando esse dever de licenciamento a existir apenas quando os proprietários pretendam consolidar, desde logo, em cada lote, o direito a promover uma concreta operação urbanística, definindo-se, então, todas as especificações constantes do n.º 1 do artigo 77.º

17. Pretendemos com isto demonstrar que ainda que não se entenda que a norma que agora analisamos não se encontra tacitamente revogada, em face do novo regime consagrado para os loteamentos urbanos, sempre estará o município vinculado a emitir sempre parecer favorável, nestes casos.

Praça General Humberto Delgado, 2º 4049-001 Porto
Telefone: 351 222097033 **Fax:** 351 222097069
E-mail: dmcaj@cm-porto.pt

18. Assim sendo, julgamos que, a fim de poder dar cumprimento ao disposto no artigo *sub judice* de forma célere e, cumprindo, simultaneamente, o princípio da "*desburocratização e da eficiência*" consagrado no artigo 10.º do C.P.A., poderá o Sr. Vereador com o Pelouro do Urbanismo[1] praticar um acto genérico, através do qual autorize, desde já, a emissão de parecer favorável relativamente a todos pedidos apresentados ao abrigo do n.º 1 do artigo 54.º da Lei n.º 91/95, de 2 de Setembro, na redacção que lhe foi conferida pela Lei n.º 64/2003, de 23 de Agosto.

19. Não deixamos de reconhecer, é certo, que o acto assim praticado, de uma perspectiva meramente teórica, se aproxima mais do conceito de "*despacho normativo*" do que do conceito de "*acto administrativo*"[2], na medida em que os seus destinatários não são, desde já, "*perfeitamente individualizados*".

20. No entanto, considerando, por um lado, o que vem de ser referido quanto à evidente constatação de que, em face da nova redacção do RJUE, nunca os pedidos objecto daquele "*despacho*" poderão ser violadores do "*regime jurídico dos loteamentos urbanos*" e, consequentemente, nunca poderão ser indeferidos, e por outro lado, a evidente vantagem, em termos de celeridade e desburocratização, que resulta para o Município e para os Munícipes, da emissão do "*despacho*" que vem proposto, julgamos que este será o procedimento mais correcto a adoptar em face daqueles pedidos.

21. Uma vez proferido este despacho poderão os técnicos da DMGU a quem for distribuído um pedido semelhante ao presente, emitir, com dispensa de qualquer análise prévia, uma informação em que, remetendo para tal despacho, atestem que o Município emite parecer favorável à "*constituição de compropriedade ou a ampliação do número de consortes do prédio rústico"*.

22. Resta-nos salientar que não obstante, no caso que suscitou o presente pedido de parecer, o facto de terem já decorrido mais de 45 dias sobre a apresentação do pedido

[1] Pessoa com competência nesta matéria por se encontrar nele subdelegada, através da Ordem de Serviço n.º 47/2005, de 28 de Outubro de 2005 a competência para licenciar operações de loteamento e, consequentemente, para atestar o cumprimento do "*regime jurídico dos loteamentos urbanos*".
[2] *Vide* a este propósito, e por todos, CAETANO, Marcello, *Manual de Direito Administrativo*, vol. I, Almedina, Coimbra, 1980, pp.435 e ss.

Praça General Humberto Delgado, 2º 4049-001 Porto
Telefone: 351 222097033 **Fax:** 351 222097069
E-mail: dmcaj@cm-porto.pt

ter por consequência a consideração de que o Município emitiu parecer favorável (por força do disposto no n.º 3 do artigo 54.º aqui em análise), não deverá o Município deixar de notificar a Requerente sobre o despacho que vier a ser proferido pelo Sr. Vereador com o Pelouro do Urbanismo na sequência do presente parecer.

Assim sendo, e em síntese, julgamos poder retirar de tudo o exposto as seguintes

Conclusões

1. Prosseguindo o objectivo de impedir a constituição de circunstâncias que propiciassem o surgimento de "*loteamentos clandestinos*", o legislador consagrou, através da nova redacção conferida ao n.º 1 do artigo 54.º da Lei n.º 91/95, de 2 de Setembro pela Lei n.º 64/2003, de 23 de Agosto o dever de "*a celebração de quaisquer actos ou negócios jurídicos entre vivos de que resulte ou possa vir a resultar a constituição de compropriedade ou a ampliação do número de compartes de prédios rústicos*" ser precedida de "*parecer favorável da câmara municipal do local da situação dos prédios*", ferindo com a nulidade todos os actos ou negócios jurídicos celebrados em violação deste dever.

2. Esclareceu, todavia, o legislador, no n.º 2 deste mesmo normativo que o parecer a emitir pelo Município "*só pode ser desfavorável com fundamento em que o acto ou negócio visa ou dele resulta parcelamento físico em violação ao regime legal dos loteamentos urbanos*".

3. Ora, promovendo o enquadramento desta norma em todo o ordenamento jurídico urbanístico actualmente em vigor, não podemos deixar de ressaltar:

a) por um lado, o seu anacronismo, em face de um ordenamento jurídico que não estabelece qualquer regime de "*intervenção municipal prévia*" para o fraccionamento efectivo de prédios rústicos, apenas determinando que da concretização de tal fraccionamento ou divisão deverá ser dado conhecimento aos Municípios (cfr. artigo 50.º n.º 1 do RJUE);

b) por outro lado, o facto de não se vislumbrar como juridicamente válida a emissão de parecer desfavorável relativamente a estes pedidos, em face do actual "*regime legal dos loteamentos urbanos*", que remete para a "*vontade dos proprietários*" a

Praça General Humberto Delgado, 2º 4049-001 Porto
Telefone: 351 222097033 **Fax:** 351 222097069
E-mail: dmcaj@cm-porto.pt

sujeição a licenciamento das operações de divisão ou reparcelamento fundiário (cfr. artigo 4.º n.º 3 do RJUE) – em face deste regime, não se vê como possa alegar-se que da mera constituição de compropriedade de um prédio rústico resulta "*parcelamento físico em violação ao regime legal dos loteamentos urbanos*", quando este mesmo regime dos loteamentos admite que o próprio parcelamento jurídico de prédios urbanos pode ser promovido sem qualquer licenciamento prévio "*por mera vontade dos proprietários*".

4. Em face do exposto, e em cumprimento do "*princípio da desburocratização e da eficiência*" consagrado no artigo 10.º do C.P.A. **propõe-se**:

a) que o Sr. Vereador com o Pelouro do Urbanismo, pratique um acto genérico através do qual determine que o Município emitirá parecer favorável relativamente a todos os pedidos apresentados ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 54.º da Lei n.º 91/95, de 2 de Setembro, com a redacção que lhe foi conferida pela Lei n.º 64/2003, de 23 de Agosto, nos termos da minuta de despacho que de seguida se anexa;

b) que em face de pedidos semelhantes àquele que agora nos é submetido a apreciação, os técnicos da DMGU emitam uma informação, onde, depois de descrita a pretensão, concluam nos seguintes termos "*em cumprimento do despacho do Sr. Vereador com o Pelouro do Urbanismo de ___, que aqui se anexa, emite-se parecer favorável ao presente pedido, na medida em que dele não resulta qualquer indício de que seja violado o regime legal dos loteamentos urbanos, actualmente em vigor*";

c) que proferido que seja, pelo Sr. Vereador com o Pelouro do Urbanismo, o despacho nos termos que vêm propostos, a presente requerente seja notificada de tal despacho, não obstante considerar-se já emitido, relativamente a este pedido, parecer favorável, por força do disposto no n.º 3 do artigo 54.º da Lei n.º 91/95, de 2 de Setembro, com a redacção que lhe foi conferida pela Lei n.º 64/2003, de 23 de Agosto.

Este é, s.m.o., o nosso parecer.

À consideração superior,

Praça General Humberto Delgado, 2º 4049-001 Porto
Telefone: 351 222097033 **Fax:** 351 222097069
E-mail: dmcaj@cm-porto.pt

A Consultora Jurídica

(Ana Leite)

Praça General Humberto Delgado, 2º 4049-001 Porto
Telefone: 351 222097033 **Fax:** 351 222097069
E-mail: dmcaj@cm-porto.pt

(Proposta de despacho a proferir pelo Sr. Vereador com o Pelouro do Urbanismo)

I/___/CMP

Pedidos de parecer de constituição de compropriedade ou ampliação do número de compartes de prédios rústicos

Considerando que

1. O n.º 1 do artigo 54.º da Lei n.º 91/95, de 2 de Setembro pela Lei n.º 64/2003, de 23 de Agosto consagra o dever de "*a celebração de quaisquer actos ou negócios jurídicos entre vivos de que resulte ou possa vir a resultar a constituição de compropriedade ou a ampliação do número de compartes de prédios rústicos*" ser precedida de "*parecer favorável da câmara municipal do local da situação dos prédios*".

2. O n.º 2 deste mesmo normativo esclarece que o parecer a emitir pelo Município "*só pode ser desfavorável com fundamento em que o acto ou negócio visa ou dele resulta parcelamento físico em violação ao regime legal dos loteamentos urbanos*".

3. Nos termos do n.º 3 do artigo 4.º do Decreto-lei n.º 555/99, de 16 de Dezembro, na redacção que lhe foi conferida pela Lei n.º 60/2007, de 4 de Setembro, o actual "*regime legal dos loteamentos urbanos*" apenas sujeita a licenciamento a divisão ou reparcelamento fundiário, mesmo de prédios urbanos, quando essa seja a "*vontade dos proprietários*".

4. Não sendo, portanto, "*vontade dos proprietários*" submeter a licenciamento municipal o eventual parcelamento físico de prédios rústicos, resultante do aumento dos seus compartes, nunca poderá considerar-se que tal parcelamento viole o "*regime legal dos loteamentos urbanos*" actualmente em vigor.

Determino

Praça General Humberto Delgado, 2º 4049-001 Porto
Telefone: 351 222097033 **Fax:** 351 222097069
E-mail: dmcaj@cm-porto.pt

No exercício das competências que me foram subdelegadas através da Ordem de Serviço n.º 47/2005, de 28 de Outubro de 2005, que,

- enquanto se mantiver em vigor o "*regime legal dos loteamentos urbanos*", nos termos actualmente plasmados no Decreto-lei n.º 555/99, de 16 de Dezembro, na redacção que lhe foi conferida pela Lei n.º 60/2007, de 4 de Setembro, sejam informados favoravelmente todos os pedidos já apresentados ou que venham a ser apresentados neste Município ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 54.º da Lei n.º 91/95, de 2 de Setembro pela Lei n.º 64/2003, de 23 de Agosto.

Porto, Paços do Concelho, ____ de Novembro de 2008

O Vereador com o Pelouro do Urbanismo

Praça General Humberto Delgado, 2º 4049-001 Porto
Telefone: 351 222097033 **Fax:** 351 222097069
E-mail: dmcaj@cm-porto.pt