

Presidente da Câmara Municipal do Porto

R-537/96

Rec. n.º 21/ A/97

1997.03.25

Área: A1

Assunto: AMBIENTE - PUBLICIDADE - LICENÇA DE RECLAMO - FALTA DE ALVARÁ SANITÁRIO - DESVIO DE PODER

Sequência: Não Acatada

I - Exposição de Motivos

Dos Factos

1. Pedida a intervenção deste Órgão do Estado, a respeito de procedimento em curso na Câmara Municipal, desencadeado por requerimento formulado pelo munícipe, Sr..., em ... .1993, na qualidade de sócio- gerente da sociedade Snack- bar M., Ldª e dirigido ao licenciamento de um toldo e de um reclamo luminoso, foi facultada à Provedoria de Justiça, na sequência das questões que sobre a matéria reclamada entendi colocar a V.Exª, o respectivo processo, a coberto do ofício n.º ... , de ... .1996.

Informaram os serviços camarários, ao analisar o pedido de licenciamento de publicidade, não ter sido concedida, nem tão pouco requerida, licença sanitária relativamente ao estabelecimento similar de confeitaria e Snack- bar sito na Rua..., na cidade do Porto.

Foi o munícipe notificado, subsequentemente, para requerer alvará de licença sanitária, para a modalidade de Confeitaria no prazo de 30 dias (vd. vosso ofício n.º ... ).

Constam do processo diversas informações escritas prestadas por funcionários municipais, que aludem, em especial, à não apresentação de projecto de instalação (inf. de ... .1994) e à pendência de procedimento de legalização de obras (infs. de ... .1994 e de ... .1994).

Em 19.8.1994 e em 15.11.1994 proferiu o Exmo. Chefe da Repartição Administrativa de Licenças, despachos nos termos dos quais deveria o procedimento administrativo em curso aguardar respectivamente por 45 dias e por 90 dias.

No entanto, foram solicitados aos serviços competentes informações várias sobre o estado do procedimento de legalização ou o seguimento conferido ao projecto de localização, a apresentação de pedido de aprovação da instalação e a emissão de licença de utilização.

Em resultado das sucessivas diligências apontadas, o pedido formulado em ... .1993, apenas veio a ser deferido no decurso do primeiro semestre do ano de 1995, em data que, face aos elementos facultados pela Câmara Municipal, não me é possível precisar mas que, ao que tudo indica, não antecedeu o licenciamento das obras efectuadas pela proprietária do estabelecimento, aprovadas em ... .1995.

O deferimento do pedido não pôs termo às vicissitudes do respectivo procedimento já que, em ... .1995, foram colocadas reservas quanto à possibilidade legal de emitir o alvará da licença de publicidade, ocasionadas pela ausência de licenciamento sanitário do estabelecimento. Afirmo a subscritora da informação n.º ... /95 que, como norma, os serviços camarários condicionam o licenciamento de um facto publicitário relativo a um estabelecimento comercial, à titularidade do respectivo alvará sanitário.

E salienta a necessidade de definição do procedimento a adoptar no caso e nos demais pendentes em idênticas condições, por respeitarem ao licenciamento de publicidade sobre serviços prestados em estabelecimentos aos

quais não foi atribuído alvará municipal, nos termos estabelecidos pela Portaria n.º 6065, de 30 de Março de 1929.

Em conclusão, é proposta a emissão de licença de publicidade a título provisório, "com a advertência de que a mesma não será renovada se durante o prazo de validade desta não for comprovada a existência de alvará sanitário".

Deferido o licenciamento nos termos equacionados, foi o município notificado que por despacho de V.Exª foi autorizada a emissão de licença provisória. A não ser apresentada prova do licenciamento sanitário do estabelecimento até ao termo do prazo de validade fixado - 31 de Dezembro de 1995 - tal licença caducaria automaticamente.

Emitido o respectivo alvará em ... 1995, expirou a licença em 31 de Dezembro de 1995, por não se mostrar preenchido o condicionalismo fixado pela Câmara Municipal.

Em ... 1996 foi emitido parecer no sentido da não renovação da licença fundado na inexistência de alvará municipal.

2. Aduz o reclamante, sem que essa Câmara Municipal, confrontada com tais declarações, o haja infirmado, ter sido autuado amiúdas vezes por não dispor de licença de publicidade, tendo- lhe sido aplicadas diversas coimas e mostrando- se penhorados, por não dispor o reclamante de meios de pagamento, diversos bens afectos ao estabelecimento similar, com as inerentes repercussões quanto ao exercício da sua actividade profissional.

#### Do Direito

3. Apreciada a legislação invocada por essa Câmara Municipal e as demais disposições aplicáveis ao procedimento licenciatório, constato inexistir qualquer norma legal que suporte o indeferimento de pedidos daquele teor com fundamento na circunstância invocada por essa Câmara Municipal, qual seja a ausência de licenciamento sanitário do estabelecimento.

E compreende- se, de resto, que o entendimento perfilhado pela Câmara Municipal não mereça a aprovação do legislador por serem inteiramente díspares os interesses a prosseguir no âmbito dos procedimentos em questão (licenciamento de mensagem de publicidade e licenciamento sanitário) e, como tal, não existir qualquer similitude entre os critérios que norteiam o licenciamento de publicidade sobre a actividade praticada no estabelecimento e aqueles por que se rege a aprovação das condições higieno- sanitárias do estabelecimento.

É de admitir como legítimo o interesse por parte do titular de direitos de exploração sobre o estabelecimento comercial na propagação de mensagens publicitárias que permitam reconhecer um estabelecimento cuja actividade não foi ainda iniciada, mas que o será dentro em breve, logo que obtida a necessária autorização municipal.

4. Ainda que o estabelecimento não possa funcionar por não dispor de alvará de licença sanitária, nos termos conjugados dos artigos 36.º, n.º1, al. c) do Decreto- Lei n.º 328/86, de 30 de Setembro, e da Portaria n.º 6065, de 29 de Março de 1929, não pode a Câmara Municipal invocar esses preceitos para fundar o indeferimento de licença de publicidade, sob pena de o acto de indeferimento, eivado de erro nos pressupostos de direito, padecer do vício de violação de lei, o que, a verificar- se, determina a invalidade do acto.

5. Merece especial referência o regime estabelecido pela Lei n.º 97/88, de 17 de Agosto, quanto à afixação ou inscrição de mensagens publicitárias de natureza comercial.

Pese embora o facto de o art. 1.º do citado diploma confiar às Câmaras Municipais a definição dos critérios de licenciamento aplicáveis na área do respectivo concelho, certo é que os mesmos devem obedecer aos objectivos fixados pelo art. 4.º do citado diploma e que a outorga de tal competência visou melhor assegurar a salvaguarda do equilíbrio urbano e ambiental.

Assim, há- de o indeferimento do pedido de licenciamento cingir- se a situações delimitadas em obediência aos objectivos fixados, não podendo aquele poder- dever ser exercido em subordinação a fim diverso do fim legal, entendido este como o desiderato almejado pelo legislador quando concedeu ao órgão administrativo a faculdade em exercício.

A prática de acto discricionário por motivo principalmente determinante alheio ao fim legal pode comprometer a sua validade por desvio de poder.

6. Aponto também a especial morosidade procedimental motivada por questões colaterais ao procedimento por não influírem, nos termos legais e regulamentares, na apreciação e decisão do pedido licenciatório.

Cumpria à Câmara Municipal assegurar o cumprimento dos requisitos legais e regulamentares, em particular, das pertinentes normas de entre as constantes dos arts. 192.º e 193.º do Código de Posturas do Concelho do Porto e velar pela observância das proibições que o art. 4.º da Lei n.º 97/88 de 17 de Agosto consigna.

Ficou prejudicada, por motivo imputável à prática administrativa, a celeridade processual, mostrando- se inobservado o dever estatuído pelo art. 57.º do Código do Procedimento Administrativo, em ordem à pronta resolução do procedimento.

Termos em que,

RECOMENDO

A V.Exª que a Câmara Municipal do Porto não pratique actos de indeferimento de pedidos de licença de mensagem publicitária sobre actividades praticadas em estabelecimento similar de hotelaria ou em estabelecimento insalubre, incómodo e perigoso, com fundamento no facto de o mesmo não dispor de alvará de licença municipal, nos termos prescritos pela Portaria n.º 6065 de 29 de Março de 1929.

O PROVIDOR DE JUSTIÇA

JOSÉ MENÉRES PIMENTEL