

**Exmo. Senhor  
Presidente da Câmara Municipal de  
Santa Cruz  
Câmara Municipal de Santa Cruz  
Praça João de Freitas  
9100-157 Santa Cruz**

*Nossa Referência*

*Proc. R-3615/10 (Mad.)*

## **RECOMENDAÇÃO N.º 9/A/12**

*Formulada de acordo com o disposto no art. 20º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 9/91,  
de 9 de abril (Estatuto do Provedor de Justiça)*

### **I**

1. O processo referenciado em epígrafe foi organizado por este órgão do Estado na sequência da apresentação de queixa incidente sobre a alegada manutenção de um contexto de ilegalidade urbanística na Rua da Calçada, 67, concelho de Santa Cruz.
2. Após efetivação das diligências instrutórias, foi identificada a construção de alpendre não integrado no projeto de arquitetura previamente aprovado por essa autarquia, verificando-se, ainda, ausência de qualquer documentação comprovativa de autorização dos restantes condóminos.
3. Concluiu-se, assim, que a pretensão construtiva realizada pelo particular consubstanciava a realização de obras desprovidas da necessária licença, insuscetíveis de enquadramento à luz do regime de “obras de escassa relevância urbanística” previsto pelo artigo 6.º-A do Regime Jurídico de Urbanização e

Edificação (R.J.U.E.) (1), uma vez que a área do edificado extravasava os 10m2 impostos pelo legislador.

4. Referia igualmente o parecer técnico exarado por essa autarquia, em 23 de maio de 2011, que não se encontravam cumpridas as normas regulamentares em vigor, pelo Regulamento do Plano Diretor Municipal de Santa Cruz, em particular no respeitante aos afastamentos legais previstos pelo ponto 7 do artigo 35.º daquele normativo, concluindo-se que o alpendre executado na fração “A” do prédio em apreço «*não se afigurava passível de licenciamento*».
5. No contexto acima exposto, em 18 de abril de 2012 dirigiu este órgão do Estado à Chefe de Divisão da edilidade de Santa Cruz o ofício n.º 5033, através do qual se questionava se seria ponderada a aplicação de medida de tutela destinada a reintegrar a legalidade urbanística no caso *sub judice*.
6. Tal interpelação foi renovada por meio do ofício n.º 7171, datado de 31 de maio de 2012, originando ainda a fixação de prazo de 15 dias por mim determinado, para cumprimento do dever de cooperação ínsito no n.º 4 do artigo 29.º do Estatuto do Provedor de Justiça<sup>(2)</sup> (ofício n.º 8658, de 5 de julho de 2012).
7. Por ofício de 21 de agosto de 2012 veio o município de Santa Cruz transmitir que «*...após a instrução do processo com os elementos solicitados e apreciação técnica e jurídica do pedido, irão ser tomadas as medidas legais e regulamentares que se impuserem ao caso*», informando ainda que «*Desde a última informação prestada, o processo não teve outro desenvolvimento com despachos e informações*».
8. **Mantém-se, assim, inalterada a situação de ilegalidade que constituiu o objeto do presente processo, sem que a edilidade de Santa Cruz manifeste intenção clara de adotar a medida de tutela da legalidade urbanística imposta ao caso.**

---

<sup>1</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, na redação conferida pela Lei n.º 28/2010, de 2 de setembro.

<sup>2</sup> Aprovado pela Lei n.º 9/91, de 9 de abril.

## II

Apreciado o teor dos esclarecimentos prestados e cumprido, assim, o dever de prévia audição consignado pelo artigo 34.º da citada Lei n.º 9/91, de 9 de abril, pondero o seguinte:

9. Determina o n.º 1 do artigo 106.º do R.J.U.E. que *«O presidente da câmara municipal pode (...) quando for caso disso, ordenar a demolição total ou parcial da obra ou a reposição do terreno nas condições em que se encontrava antes da data do início das obras ou trabalhos, fixando um prazo para o efeito»*.
10. Tal medida de tutela da legalidade apenas poderá ser afastada se, nos termos do n.º 2 daquele preceito, a obra for suscetível de ser licenciada ou objeto de comunicação prévia ou se for possível assegurar a sua conformidade com as disposições legais e regulamentares que lhe são aplicáveis mediante a realização de trabalhos de correção ou de alteração, o que não parece acontecer no caso *sub judice*.
11. Por outro lado, o artigo 165.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas (RGEU) <sup>(3)</sup>, compete às câmaras municipais ordenar *«a demolição ou o embargo das obras executadas em desconformidade com o disposto nos artigos 1.º a 7.º»*.
12. O exercício do poder de demolição resulta, pois, do cumprimento do princípio da proporcionalidade, materializando-se apenas depois de concluída a apreciação sobre a viabilidade ou inviabilidade da pretensão de legalização.
13. Contudo, também será legítima a emanação da ordem de demolição naqueles casos em que os interessados não realizem os trabalhos de correção ou alteração devidos, nos termos do disposto no artigo 105.º do R.J.U.E., ou quando não promovam a legalização da operação em prazo razoável dado para esse efeito <sup>(4)</sup>.

---

<sup>3</sup> Aprovado pelo Decreto n.º 38382, de 7 de Agosto de 1951, com as alterações que lhe sucederam.

<sup>4</sup> Cfr. OLIVEIRA, Fernanda Paula, *Regime Jurídico da Urbanização e Edificação Comentado*, Almedina, 3ª edição, Coimbra, 2012.

14. Uma vez apreciada a viabilidade da pretensão construtiva, estamos, pois, perante a constituição de um verdadeiro “poder-dever” e já não em face do simples reconhecimento da existência de uma faculdade da Administração em matéria de reposição da legalidade urbanística.
15. Também nesta linha se pronunciou o Tribunal Central Administrativo do Sul<sup>5</sup>, que veio determinar a perda de mandato autárquico por violação culposa dos instrumentos de gestão do território vigentes, e pela prática de factos ilícitos no exercício dessas funções.
16. Não procedendo, porém, a Câmara Municipal de Santa Cruz à execução da ordem de demolição, permitirá a subsistência, por tempo indefinido, de uma obra formal e materialmente ilegal, porquanto realizada sem licença e mostrando-se insuscetível de legalização.
17. Tão pouco se vislumbra qual o interesse público que norteia a abstenção camarária em questão, na medida em que a ordem jurídica não se compadece com a subsistência de obras ilegais: se não se mostrar viável a legalização, mais não resta que ordenar a demolição das construções, nos termos *supra* citados.
18. Com efeito, quando as obras não são suscetíveis de legalização, apenas a demolição garante a completa reposição da legalidade urbanística e a adequada reintegração dos interesses legítimos de terceiros, sendo a única medida de tutela da legalidade urbanística possível.
19. Por outro lado, e nos termos do preconizado pelo n.º 2 do artigo 149.º do Código do Procedimento Administrativo (C.P.A.) (6), o cumprimento das obrigações e o respeito pelas limitações que derivam de um ato administrativo podem ser impostos coercivamente pela Administração sem recurso prévio aos tribunais, desde que a

---

<sup>5</sup> Cfr. o Acórdão do TCA do Sul de 20 de novembro de 2011, processo n.º 42/11.0 BELLE, in <http://www.dgsi.pt>.

<sup>6</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de novembro, com as alterações que lhe sucederam.

imposição seja feita pelas formas e nos termos previstos no presente Código ou admitidos por lei.

20. No que se refere ao procedimento para a emanção da ordem de demolição, e analisados os pressupostos de legitimidade da sua intervenção, a entidade competente deverá remeter o projeto de decisão aos interessados, dispondo estes do prazo de 15 dias para se pronunciarem sobre o conteúdo da mesma, designadamente sobre o prazo que se pretender ver fixado para a sua execução <sup>(7)</sup>.
21. Emanado o ato, deverá o particular dar-lhe execução voluntariamente e a expensas suas. Uma vez decorrido o prazo para a execução da ordem de demolição sem que ela haja sido cumprida, bastará ao presidente da Câmara determinar a execução material do ato praticado e a reposição do terreno por conta do infrator, de acordo com o disposto no artigo 108.º do R.J.U.E.
22. Tal execução poderá implicar a tomada de posse administrativa do imóvel onde está a ser realizada a obra, caso não seja autorizado pelo particular a demoli-la, a coberto do disposto no artigo 107.º do normativo em apreço.
23. A deliberação camarária que determina a posse administrativa do imóvel, para que os serviços camarários nele efetivem uma demolição previamente ordenada insere-se, integralmente, no âmbito da execução desta ordem, não consubstanciando, em si mesma, uma definição exorbitante e inovadora<sup>8</sup>.
24. Nestes termos, uma eventual reserva de decisão judicial reportar-se-á exclusivamente à permissão de entrada no domicílio para execução das operações materiais previamente determinadas, seja a execução de obras em falta, seja a demolição de obras ilegais, a qual encontra sede legal na previsão do artigo 95.º do R.J.U.E.

---

<sup>7</sup> Cfr. OLIVEIRA, Fernanda Paula, *Regime Jurídico...*, cit.

<sup>8</sup> Cfr. Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 16 de Junho de 2004, Processo 02011/03, *in* <http://www.dgsi.pt/jsta>.

25. Pelo que fica exposto, deve concluir-se que, em tudo o mais que não se reporte à questão do consentimento de entrada no domicílio (caso seja recusado pelo particular), se verificará a desnecessidade da tutela judicial, devendo a Câmara Municipal de Santa Cruz adotar todos os mecanismos necessários à reintegração da legalidade urbanística, sob pena de renúncia das competências que lhe são legalmente conferidas, de acordo com o previsto pelo artigo 29.º do C.P.A., que sanciona com a nulidade qualquer ato que tenha por objeto a renúncia à competência (nº 2).

### III

26. Incumbe às autarquias locais, no quadro das suas atribuições e das competências dos respetivos órgãos, promover as medidas de carácter administrativo e técnico adequadas à prevenção e controlo da legalidade urbanística, uma vez respeitado o procedimento administrativo.

27. Ponderadas as explicações fornecidas pela autarquia, concluiu este órgão do Estado que a edilidade de Santa Cruz não acautelou, até ao momento, o direito à qualidade de vida dos seus munícipes, num contexto de adequado enquadramento das edificações urbanas e cumprimento pelos normativos impostos.

28. Estando a Administração adstrita à prossecução do interesse público, não pode o titular da competência abdicar ou desistir de exercer os poderes que a lei lhe atribui.

Assim, de acordo com as motivações expostas, e exercendo o poder que me é conferido pelo art. 20º, n.º 1, alínea a) da citada Lei n.º 9/91, de 9 de abril, **RECOMENDO** a V. Exa. que:

- 1. Sejam desencadeadas as providências destinadas à emanação da ordem de demolição da obra ilegal sita na Rua da Calçada, 67, uma vez reconhecida a insusceptibilidade a mesma vir a satisfazer aos requisitos legais e**

**regulamentares de urbanização, ao abrigo do disposto no artigo 106.º do R.J.U.E.;**

- 2. Seja determinada a tomada de posse administrativa do imóvel, em caso de incumprimento da medida da tutela da legalidade urbanística prevista no número anterior, por forma a possibilitar a respetiva execução coerciva (artigo 107.º do R.J.U.E.).**

Solicito a V. Exa., em cumprimento do dever consagrado no artigo 38º, n.º 2, do E.P.J., que se digne mandar informar-me sobre a sequência que este assunto venha a merecer, no prazo de 60 dias.

Apresento a V. Exa. os meus melhores cumprimentos,

O PROVIDOR DE JUSTIÇA,

Alfredo José de Sousa