

I

1. Aspetos a destacar:

- a) Deliberação relativa a procedimento de elaboração de plano municipal (artigo 76.º do RJIGT – Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14.05): (i) a “elaboração de planos municipais é determinada por deliberação da câmara municipal” (n.º 1), a qual deve (ii) definir a respetiva “oportunidade” e “termos de referência” (n.º 3); (iii) o prazo de elaboração (n.º 1, no caso, sem prorrogação - n.º 6); e (iv) o “período de participação” inicial (n.º 1).
- b) Participação pública preventiva: (i) concretização do princípio da participação (artigo 65.º, n.º 5, da CRP; artigo 3.º, n.º 1, alínea g), da Lei n.º 31/2014, de 30.05); (ii) “direito de apresentação de observações e sugestões à entidade responsável pela ... elaboração” do plano (artigo 49.º e artigo 6.º, n.º 2, alínea a), da Lei n.º 31/2014); (iii) período “para a formulação de sugestões e para a apresentação de informações sobre quaisquer questões que possam ser consideradas no âmbito do respetivo procedimento de elaboração” (artigo 88.º, n.º 2, do RJIGT); (iv) este período não pode “ser inferior a 15 dias” (artigo 88.º, n.º 2, do RJIGT), ao invés do definido no caso;
- c) Plano de urbanização: (i) função: v.g., “quadro de referência para a aplicação das políticas urbanas”; e definição da “localização das infraestruturas e dos equipamentos coletivos principais” (artigo 98.º, n.º 1, e artigo 99.º, alínea b), do Decreto-Lei n.º 80/2015; e artigo 43.º, n.º 4, da Lei n.º 31/2014); “adequação do perímetro urbano definido no plano diretor municipal ou no plano diretor intermunicipal” (artigo 99.º, alínea d), do Decreto-Lei n.º 80/2015); este último, se existir, deve estabelecer “opções de localização e de gestão de equipamentos de utilização pública locais” (artigo 113.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 80/2015) (ii) o PU não é de elaboração obrigatória (artigo 95.º, n.º 4, *a contrario, idem*), diferentemente do referido no caso.

2. Aspetos a considerar:

- (i) Os particulares exerceram, no caso, o direito de participação pública, ao alertarem para a eventual violação de restrições decorrentes da Reserva Ecológica Nacional (REN) e da proteção do património cultural.
- (ii) A lei exige, para que essa participação seja efetiva, a ponderação específica dos contributos recebidos (artigo 49.º da Lei n.º 31/2014; e artigo 6.º, n.º 4, do RJIGT);

- (iii) Necessidade de compatibilização entre ordenamento do território, ambiente e património cultural, interesses públicos territoriais legalmente protegidos. Se o futuro plano implicar ocupação de áreas abrangidas pela REN ou afetar património cultural, deve ser demonstrado que a ponderação desses interesses foi feita e por que razão a solução adotada é compatível com eles (v.g., artigo 8.º, n.ºs 1-3, 9.º e 10.º, alíneas f) e g), 12.º e 16.º do RJIGT).
- (iv) O PU deve incluir “planta de condicionantes, que identifica as servidões administrativas e as restrições de utilidade pública em vigor que possam constituir limitações ou impedimentos a qualquer forma específica de aproveitamento” (artigo 100.º, n.º 1, alínea c), do RJIGT).

3.

(i)

Aspetos a considerar:

- i) As medidas cautelares (preventivas/provisórias) reportam-se ao plano vigente aquando da sua adoção e ao plano projetado (artigo 134.º, n.º 1, e artigo 135.º). No caso, é invocada a eventualidade de classificação de um conjunto arqueológico não considerado, nem o plano vigente, nem no plano que foi aprovado, mas que ainda não entrou em vigor.
 - ii) Se é importante adequar os termos da possibilidade de realização - ou prevenir a não realização -, de operações urbanísticas (artigo 134.º, n.º 4, alínea a)) na área relevante (artigos 134.º, n.º 2, e 140.º), importa não perder de vista: (i) o carácter instrumental das medidas cautelares; (ii) e o facto de um novo plano estar na iminência de ser publicado;
 - iii) Juízo de proporcionalidade, com fundamentação específica (artigo 139.º, n.ºs 1 e 2, do RJIGT); atento o referido nas alíneas anteriores, é especialmente relevante no caso. Concretizar.
- (ii) A competência não é da câmara municipal. “No caso de plano municipal compete à assembleia municipal aprovar as medidas preventivas e as normas provisórias, sob proposta da câmara municipal” (artigo 137.º, n.º 1, do RJIGT).
- (iii) Aspetos a destacar:

“A elaboração dos planos municipais considera-se concluída com a aprovação da respetiva proposta pela assembleia municipal, salvo quando careça de ratificação” (artigo 92.º, n.º 1, do RJIGT). É devida a respetiva publicação em certo prazo (artigo 74.º da Lei n.º 31/2014 e artigo 92.º, n.º 2, do RJIGT). Esta publicação é uma condição de eficácia (artigo 191.º, n.º 1). As medidas cautelares são instrumentais ao procedimento de elaboração do plano, o que impacta na oportunidade temporal da sua adoção.

O procedimento estava de facto caducado, dado que o prazo estabelecido para a elaboração do plano de urbanização já tinha terminado (artigo 76.º, n.º 7, do RJIGT).

(iv) Aspectos a considerar:

- i) “Ficam excluídas do âmbito de aplicação das medidas preventivas, as ações validamente autorizadas antes da sua entrada em vigor, bem como aquelas em relação às quais exista já informação prévia favorável ou aprovação do projeto de arquitetura válidas” (artigo 134.º, n.º 5, do RJIGT).
- ii) Indicar o que é e qual a natureza jurídica de informação prévia favorável (v.g., artigos 14.º, 17.º, *maxime*, n.ºs 1 e 7, 81.º, 13.º, n.º 2, do RJIGT).
- iii) O sacrifício da posição jurídica de vantagem decorrente da informação prévia favorável pode importar o dever de indemnizar (artigo 142.º do RJIGT).

II

a) Aspectos a destacar:

- (i) Identificação do princípio *tempus regit actum*, segundo o qual a Administração aprecia as pretensões urbanísticas à luz do quadro normativo vigente no momento juridicamente relevante da decisão; referência à especial tutela conferida às situações urbanísticas consolidadas. Concretizar mediante a indicação de normas relevantes: v.g., artigos 20.º, n.º 1, 24.º, n.º 1, alínea b), e 102.º-A, n.º 5. Destacar, em particular, o artigo 60.º, que estabelece que a “realização de obras em construções já existentes não se aplicam as disposições legais e regulamentares que lhe sejam supervenientes, desde que tais obras não se configurem como obras de ampliação e não agravem a desconformidade com as normas em vigor” (preâmbulo). Salientar, ainda, a respetiva *ratio legis* (razões de proporcionalidade, proteção da confiança e salvaguarda do edificado existente, conforme resulta do preâmbulo do diploma);
- (ii) Relevância jurídica da aprovação do projeto de arquitetura (artigos 20.º, 23.º, n.º 6, 24.º, n.º 1, alínea b), 59.º, n.º 1 e 4, e 81.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 555/99): i) identificação da aprovação do projeto de arquitetura como momento procedimental autónomo (“É por referência a tal momento...”); ii) reconhecimento de que a conformidade urbanística é apreciada nessa fase; iii) explicação de que a análise dos projetos de especialidades não reabre, em regra, a apreciação dos parâmetros urbanísticos já decididos.

b) Aspectos a destacar:

- (i) Especificar em que consiste a tutela da legalidade urbanística e a previsão legal do dever de repor a legalidade urbanística (no caso, dado “obra ilegal...” – artigo 102.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 555/99, de 16.12 (regime jurídico da urbanização e edificação – RJUE);

- (ii) Identificar as medidas referidas entre as previstas como “medidas adequadas de tutela e restauração da legalidade urbanística” (artigo 102.º, n.º 1 e n.º 2, alíneas d) e e), do RJUE);
- (iii) Dever da câmara municipal de indagar se é “possível assegurar a ... conformidade [de operações urbanísticas ilegais] com as disposições legais e regulamentares em vigor” e dever de notificar “os interessados para a legalização das operações urbanísticas, fixando um prazo para o efeito” (artigo 102.º-A do RJUE). Indicar outros aspetos do regime que enfatizam a relevância da legalização.
- (iv) A demolição de obras ilegais, como medida de reposição da legalidade urbanística, pressupõe que não possam ser legalizadas, nos termos indicados no artigo 106.º, n.º 2, do RJUE;
- (v) Submissão do dever de reposição da legalidade urbanística ao princípio da proporcionalidade. Como se afirma no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 555/99, a “função [das medidas de tutela da legalidade urbanística] é única e exclusivamente a de reintegrar a legalidade urbanística violada, [pelo que] estabelece-se um regime que, sem diminuir a intensidade dos poderes atribuídos às entidades fiscalizadoras, submete o seu exercício ao cumprimento estrito do princípio da proporcionalidade”. Concretizar a aplicação dos subprincípios do princípio da proporcionalidade no caso.