

Exmo. Senhor
Presidente da
Câmara Municipal da Nazaré

Foi solicitada pronúncia jurídica, conexas com o efeito jurídico do trânsito em julgado da decisão proferida no processo 628/05.2BELRA,

O que vamos realizar, nos termos e com os fundamentos seguintes,

I. Da acção administrativa

1º

O processo 628/05.2BELRA, é uma acção administrativa, interposta em 20/06/2005, por Marco Paulo Oliveira Rosas [Autor], contra o Município da Nazaré [Réu], identificando os contra-interessados Conurma - Construções e Urbanizações da Maceira, Lda, e, Cinco Mil e Vinte, Sociedade Imobiliária, Lda.

2º

Pediu o Autor a declaração de nulidade do acto administrativo, de licenciamento da edificação [em propriedade horizontal, com 27 fracções autónomas], melhor especificada no processo de obras n.º 110/01, e, subsequente alteração de licenciamento, da edificação também conhecida por Buzina II, no Sítio, na Nazaré, o qual obteve provimento, tendo o tribunal declarado a nulidade do acto.

II. De factos relevantes

3º

Previamente, é relevante elucidar alguns factos, que advieram ao nosso conhecimento, aquando da análise e preparação da presente pronúncia,

4º

O primeiro facto, é que, não se encontram indícios de que, o Autor da acção, tenha realizado o registo da mesma, na respectiva descrição predial do prédio urbano, objecto do acto de licenciamento, junto da Conservatória do Registo Predial respectiva, quando tal acto de registo era obrigatório, por a mencionada acção, constituir um ónus sobre todas e cada uma das fracções autónomas, artigo 3º, n.º 1, alínea a), e, artigo 2º, n.º 1, alínea b), ambos do Código do Registo Predial [CRPredial].

5º

Relembramos que, o registo predial destina-se essencialmente a dar publicidade à situação jurídica dos prédios, tendo em vista a segurança do comércio jurídico imobiliário, artigo 1º, do CRPredial.

6º

O segundo facto, é que, as duas contra-interessadas [Conurma - Construções e Urbanizações da Maceira, Lda, e, Cinco Mil e Vinte, Sociedade Imobiliária, Lda], transmitiram os seus direitos de propriedade, de todas as fracções autónomas, da mencionada propriedade horizontal, após terem sido chamadas ao referido processo 628/05.2BELRA, sem que em algum momento, exista qualquer indício, de que informaram os autos ou o tribunal, de terem realizado a referida transmissão de direitos de propriedade.

7º

Manifestamos que desconhecemos, se a referida transmissão de direitos de propriedade para terceiros, foi elucidativamente informada, da existência do ónus que pendia sobre a propriedade horizontal e as suas fracções autónomas, nomeadamente, da existência da acção administrativa, em que era apreciada uma alegada e eventual, nulidade do acto administrativo de licenciamento da edificação.

8º

Não podemos deixar de informar que, os terceiros adquirentes dos direitos de propriedade, de fracções autónomas, da mencionada propriedade horizontal, desde que reúnam os requisitos para o efeito [constituindo uma avaliação a realizar, por cada titular desse direito], podem interpor recurso de revisão da sentença proferida, pelo qual, essa decisão judicial é reavaliada, podendo ser revogada. Matéria a que voltaremos infra.

9º

O terceiro facto, é que, os serviços da Câmara Municipal, a Divisão do Planeamento e Urbanismo, manifestaram que,

“Por deliberação tomada em reunião de câmara realizada em 15 de abril de 2016, foi aprovada a retoma dos trabalhos de Revisão do Plano Diretor Municipal da Nazaré (RPDMN);

Encontra-se concluída a Fase 1 da RPDMN- Estudos de caracterização e diagnóstico, estando em curso a elaboração correspondente à Fase 2 - Proposta (de revisão) do plano, na qual se inclui a proposta de regulamento, da planta de ordenamento e da planta de condicionantes que constituem o conteúdo documental do plano previsto no artigo 97.º do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio.

Conforme refere o artigo 124.º do citado diploma legal, a revisão do PDMN decorre, entre outros, da necessidade de adequação à evolução de determinadas condições e sendo um instrumento de definição da estratégia municipal, que estabelece o quadro estratégico de desenvolvimento territorial ao nível local irá integrar e adaptar as orientações de desenvolvimento territorial decorrentes dos programas de âmbito nacional, regional e sub-regional.

Não se encontrando nem sequer concluída a proposta de regulamento, de planta de ordenamento e condicionantes que poderiam ser já um indicador da possível referenciação espacial dos usos e das atividades e a especificação qualitativa e quantitativa dos índices, dos indicadores e dos parâmetros de referência, urbanísticos ou de ordenamento ou a identificação de condicionantes para esta área do território municipal,

concluo que, neste momento, não podemos afirmar que a operação urbanística em causa não se possa a vir conformar, após a entrada em vigor da RPDMN, com as disposições que passarão a vigorar para essa área territorial."

10º

Esta informação dos serviços da Câmara Municipal, é da maior relevância, para apreciar e avaliar uma das possíveis soluções, no respeito pelos direitos dos titulares das mencionadas fracções autónomas.

11º

Porquanto, na possibilidade que não concebemos, da improcedência das causas de inexecução de sentença, formuladas infra, o exposto pode constituir, fundamento suficiente e bastante, para suspender a execução da sentença, até a aprovação da mencionada revisão do RPDMN.

III. Da ponderação e proporcionalidade, na aplicação do direito

12º

Entende-se que é da maior importância, que o ou os actos a praticar, respeitem a constituição, as decisões judiciais, a lei, os direitos e interesses de todos os envolvidos, e, sejam proporcionais na protecção de todos os interesses em causa, os públicos e os privados.

13º

A ponderação e proporcionalidade na avaliação da protecção de todos os interesses em causa, os públicos e os privados, tem previsões normativas em vários diplomas, umas mais gerais e outras mais especiais.

14º

A ponderação e proporcionalidade no Regime Jurídico da Urbanização e Edificação, encontra-se espelhado, nas seguintes normas, quando expressam que,

1. A demolição pode ser evitada se 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, artigo 106º, n.º 2.
2. A possibilidade de o órgão que emitiu o ato ou deliberação declarar a nulidade caduca no prazo de 10 anos, caducando também o direito de propor a ação prevista no n.º 1 se os factos que determinaram a nulidade não forem participados ao Ministério Público nesse prazo, exceto relativamente a monumentos nacionais e respetiva zona de proteção, artigo 69º, n.º 4.

15º

A ponderação e proporcionalidade no Código do Procedimento Administrativo, encontra-se espelhado, na seguinte norma, quando expressa que,

1. O acto nulo, não prejudica a possibilidade de atribuição de certos efeitos jurídicos a situações de facto decorrentes de actos nulos, por força do simples decurso do tempo, de harmonia com os princípios gerais de direito, artigo 134º, n.º 3 [CPA 91].

2. O disposto [no regime da nulidade] não prejudica a possibilidade de atribuição de efeitos jurídicos a situações de facto decorrentes de atos nulos, de harmonia com os princípios da boa-fé, da proteção da confiança e da proporcionalidade ou outros princípios jurídicos constitucionais, designadamente associados ao decurso do tempo, artigo 162º, n.º 3 [CPA 2015].

16º

A ponderação e proporcionalidade no Código do Processo dos Tribunais Administrativos, encontra-se espelhado, na seguinte norma, quando expressa que,

1. Os beneficiários de boa-fé de atos consequentes praticados há mais de um ano têm direito a ser indemnizados pelos danos que sofram em consequência da anulação, mas a sua situação jurídica não pode ser posta em causa se esses danos forem de difícil ou impossível reparação e for manifesta a desproporção existente entre o seu interesse na manutenção da situação e o interesse na execução da sentença anulatória, artigo 173º, n.º 3.

17º

Atento o enunciado, renova-se, que é da maior importância, que o ou os actos a praticar, respeitem também respeitem os princípios da boa-fé, da proteção da confiança e da proporcionalidade ou outros princípios jurídicos constitucionais, designadamente associados ao decurso do tempo.

IV. Da execução da sentença

18º

A execução da sentença constitui a Administração, no dever de reconstituir a situação que existiria se não tivesse sido praticado o ato, bem como de dar cumprimento aos deveres que não tenha cumprido com fundamento naquele ato, por referência à situação jurídica e de facto existente no momento, artigo 173º, n.º 1, do CPTA.

19º

Ainda assim, a Administração tem o poder de praticar novo ato administrativo, no respeito pelos limites ditados pela autoridade do caso julgado.

20º

O que significa, explicando um pouco mais, que a Administração pode praticar um novo ato, com o mesmo objecto [no caso em concreto o licenciamento], mas sem conter os vícios, evidenciados na decisão judicial, artigo 173º, n.º 1, do CPTA.

21º

Concretizando, a Câmara Municipal pode apreciar e deliberar, relativamente a um novo pedido de licenciamento de edificação, no mesmo local, aplicando o crivo das normas em vigor, à data da prolação do respectivo acto administrativo.

No entanto,

22º

Ocorrendo uma causa legítima de inexecução, constituída pela impossibilidade absoluta, e ou, o excecional prejuízo para o interesse público, na execução da sentença, a Administração deve invocá-la, devidamente fundamentada, notificando-a aos interessados [na causa em concreto], artigos 175º, n.º 2, e, 163º, n.º 1 e 3, do CPTA.

23º

A causa legítima de inexecução, constituída pela impossibilidade absoluta jurídica, mesmo que por um período de tempo, e, até que se verifique a condição de remoção do obstáculo, com o cumprimento da constituição e da lei, podendo à posterior, prosseguir a avaliação da manutenção ou não da causa legítima de inexecução, de forma objectiva.

24º

A causa legítima de inexecução, constituída pelo excecional prejuízo para o interesse público, em situações limite, pelo qual são ponderados todos os interesses em presença, nomeadamente fundamentos de natureza subjectiva, constituindo-se como preponderante, o respeito e defesa dos direitos fundamentais de terceiros de boa-fé.

25º

Nesta concreta apreciação da execução da decisão constante da sentença, conjugada com os factos mencionados supra, somos de opinião, que se verifica uma causa legítima de inexecução, fundamentada por uma impossibilidade absoluta, e, um excecional prejuízo para o interesse público, na execução da sentença, quanto ao evidenciado pelos autos [contra-interessados e titulares de interesses, não informados da existência da acção administrativa ou chamados aos autos], e, pelo indiciado pelos factos quanto à realidade existente, [uma família em cada uma das 27 fracções autónomas existentes, algumas à 12 anos, com projectos de vida numa habitação, em resultado de grande labor, assentes em empréstimos hipotecários, concedidos por entidades financeiras].

26º

A invocação de causa legítima de inexecução, não pode ser objecto de eventual impugnação, quanto aos seus fundamentos materiais, apenas pode ser objecto de aceitação ou recusa, artigo 176º, n.º 6, do CPTA.

V. Da causa legítima de inexecução, por impossibilidade absoluta jurídica.

27º

Nos termos mencionados supra, não se encontram indícios de que, o Autor da acção, tenha realizado o registo da mesma, na respectiva descrição predial do prédio urbano, objecto do acto de licenciamento, junto da Conservatória do Registo Predial respectiva, quando tal acto de registo era obrigatório, por a mencionada acção, constituir um ónus sobre todas e cada uma das fracções autónomas, artigo 3º, n.º 1, alínea a), e, artigo 2º, n.º 1, alínea b), ambos do Código do Registo Predial [CRPredial].

28º

E, as duas contra-interessadas [Conurma - Construções e Urbanizações da Maceira, Lda, e, Cinco Mil e Vinte, Sociedade Imobiliária, Lda], transmitiram os seus direitos de propriedade, de todas as fracções autónomas, da mencionada propriedade horizontal, após terem sido chamadas ao referido processo 628/05.2BELRA, sem que em algum momento, se verifique a existência de qualquer indício, de que informaram os autos ou o tribunal, de terem realizado a referida transmissão de direitos de propriedade.

29º

Como expressámos, o registo predial destina-se essencialmente a dar publicidade à situação jurídica dos prédios, tendo em vista a segurança do comércio jurídico imobiliário, artigo 1º, do CRPredial.

30º

O tribunal não pode resolver o conflito de interesses que a acção pressupõe, sem que a resolução lhe seja pedida por uma das partes e a outra seja devidamente chamada para deduzir oposição, artigo 3º, n.º 1, do CPC, corolário do artigo 20º, n.º 4, da CRP.

31º

São obrigatoriamente demandados os contra-interessados a quem o provimento do processo impugnatório possa diretamente prejudicar ou que tenham legítimo interesse na manutenção do ato impugnado e que possam ser identificados em função da relação material em causa ou dos documentos contidos no processo administrativo, artigo 57º, do CPTA.

32º

A falta da chamado ao processo, dos contra-interessados fundamenta a utilização do recurso de revisão contra a sentença proferida, no processo em que não tiveram oportunidade de participar, artigo 155º, n.º 2 ,do CPTA.

33º

As mencionadas normas, materializam um dos princípios constitucionais emergentes do estado de direito, a garantia do processo equitativo, o qual impõe a imperiosa necessidade da presença no processo, dos titulares da relação material controvertida, para a participação do interessado na formação da decisão judicial, por nomeadamente, a aplicação do princípio do contraditório, no exercício de um direito de defesa, artigo 20º, n.º 4, da CRP.

34º

No recurso de revisão, o processo tem o seguimento estabelecido para aquele em que tenha sido proferida a decisão a rever [processo declarativo], sendo a questão novamente julgada e mantida ou revogada, a final, a decisão recorrida, artigo 156º, n.º 2 ,do CPTA.

35º

Com os fundamentos expostos, verificando-se a possibilidade, de algum contra-interessado apresentar ainda, um recurso de revisão contra a sentença proferida, pelo qual, a decisão pode ser revogada, concluímos que se verifica uma causa legítima de inexecução, constituída pela impossibilidade absoluta jurídica, de executar a sentença.

VI. Da causa legítima de inexecução, pelo excecional prejuízo para o interesse público I.

36º

Os fundamentos e alegações mencionados supra, quanto à invocada causa legítima de inexecução, constituída pela impossibilidade absoluta jurídica [artigos 25º a 33º],

37º

Demonstram, não ter sido dada a oportunidade a alguns contra-interessados, poderem ter beneficiado, nos termos constitucionalmente consagrados, da garantia de um processo equitativo.

38º

Processo equitativo, que garantisse a participação na formação da decisão judicial, por nomeadamente, a aplicação do princípio do contraditório, no exercício de um direito de defesa, artigo 20º, n.º 4, da CRP.

39º

É constitutivo da causa legítima de inexecução, constituída pelo excecional prejuízo para o interesse público, a inexistência da protecção devida e prevista, no caso em concreto, por violação de um princípio constitucional de aplicação directa, o princípio do contraditório, o qual emana do princípio do processo equitativo, artigo 20º, n.º 4, da CRP.

40º

Com os fundamentos expostos, verificando-se a violação do princípio do contraditório [artigos 57º, e, 155º, n.º 2, ambos do CPTA], o qual emana do princípio do processo equitativo, artigo 20º, n.º 4, da CRP, concluímos que se verifica uma causa legítima de inexecução, constituída pelo excecional prejuízo para o interesse público.

VII. Da causa legítima de inexecução, pelo excecional prejuízo para o interesse público II.

41º

Nos termos enunciados supra, da eventual execução da decisão constante da sentença, conjugada com a apreciação dos factos que advieram ao nosso conhecimento, por consulta das descrições e inscrições em vigor em cada uma das fracções autónomas, do prédio urbano, na Conservatória do Registo Predial da Nazaré, constata-se que,

42º

Todas as fracções evidenciam titulares dos direitos de propriedade, diferentes dos contra-interessados chamados autos, nomeadamente a Conurma - Construções e Urbanizações da Maceira, Lda, e, a Cinco Mil e Vinte, Sociedade Imobiliária, Lda.

43º

Os actuais titulares dos direitos de propriedade são pessoas singulares, nomeadamente famílias.

44º

Famílias que organizaram e tem vivenciado a sua vida naquelas habitações, naquele bairro, onde tem partilhado com os seus amigos e vizinhos, uma vida em comum.

45º

São projectos de vida numa habitação, escolhida de boa-fé, em resultado de grande labor, e em alguns casos solicitando empréstimos hipotecários, a fim de realizarem os seus direitos a uma habitação condigna.

46º

Algumas das fracções autónomas do prédio urbano, estão onerados com hipotecas, relativas a empréstimos concedidos por entidades financeiras.

47º

Em algumas das fracções autónomas do prédio urbano, os direitos de propriedade, foram transmitidos à 12 anos.

48º

O prédio urbano, a edificação existente, é uma realidade integrada naquele espaço.

49º

Sendo que, o conjunto edificado representado pelo prédio urbano, em propriedade horizontal, encontra-se integrado na vivência relativa ao urbanismo, à paisagem urbana, à acomodação por todos os habitantes do bairro, da sua existência, há cerca de quinze anos.

50º

É constitutivo da causa legítima de inexecução, constituída pelo excecional prejuízo para o interesse público, no caso em concreto, a derrogação da aplicação dos princípios constitucionais da boa-fé, da proteção da confiança e da proporcionalidade, que são princípios constitucionais de aplicação directa, artigo 18º, n.º 1, da CRP.

51º

Com os fundamentos expostos, verificando-se que a execução da sentença, implica a derrogação da aplicação dos princípios constitucionais da boa-fé, da proteção da confiança e da proporcionalidade, concluímos que se verifica uma causa legítima de inexecução, constituída pelo excecional prejuízo para o interesse público, que é, o não cumprimento da Constituição, na defesa dos direitos liberdades e garantias.

VIII. Em conclusão

- A. Com os fundamentos expostos, verificando-se a possibilidade, de algum contra-interessado apresentar ainda, um recurso de revisão contra a sentença proferida [artigo 156º, n.º 2, do CPTA], pelo qual, a decisão pode ser revogada, concluímos que se verifica uma causa legítima de inexecução, constituída pela impossibilidade absoluta jurídica, de executar a sentença.
- B. Com os fundamentos expostos, por nem todos os contra-interessados terem sido chamados ao processo, verifica-se a violação do princípio do contraditório [artigos 57º, e, 155º, n.º 2, ambos do CPTA], o qual emana do princípio do processo equitativo, artigo 20º, n.º 4, da CRP, concluímos que se verifica uma causa legítima de inexecução, constituída pelo excecional prejuízo para o interesse público, na derrogação da aplicação desse princípio constitucional.
- C. Com os fundamentos expostos, verificando-se que a execução da sentença, implica a derrogação da aplicação dos princípios constitucionais da boa-fé, da proteção da confiança e da proporcionalidade, concluímos que se verifica uma causa legítima de inexecução, constituída pelo excecional prejuízo para o interesse público, que é, o não cumprimento da Constituição, na defesa dos direitos liberdades e garantias.
- D. Pelo exposto, coloco à consideração de V. Ex.a, que seja proposto à Câmara Municipal, atenta a fundamentação supra mencionada, delibere, de acordo com o disposto nos artigos 175º, n.º 2, e, 163º, n.º 1 e 3, do CPTA, invocar a causa legítima de inexecução, e, não executar espontaneamente a sentença proferida Tribunal Administrativo e Fiscal de Leiria, no processo 628/05.2BELRA.

E. Deliberando a Câmara Municipal existir causa legítima de inexecução, deve determinar a sua notificação a todos as partes no mencionado processo judicial, nomeadamente, a Marco Paulo Oliveira Rosas, à Conurma - Construções e Urbanizações da Maceira, Lda, e à Cinco Mil e Vinte, Sociedade Imobiliária, Lda.

F. Assim será respeitada a Constituição da República Portuguesa, os princípios constitucionais do processo equitativo, da boa-fé, da proteção da confiança e da proporcionalidade, e a Lei.

G. Mencionamos ainda que, a deliberação da Câmara Municipal que invoque a causa legítima de inexecução, não pode ser objecto de eventual impugnação, quanto aos seus fundamentos materiais.

H. A invocação de causa legítima de inexecução, apenas pode ser objecto de aceitação ou recusa.

É o que se nos oferece informar a V. Exa.,

Com elevada consideração,

O Advogado,

Branco Tomás

C.P. 20269 L

Rua Sangreman Henriques, 15, R/c

2500-253 Caldas da Rainha