

PARECER

I. Enquadramento

1. Por deliberação datada de 19 de janeiro de 2019, a Câmara Municipal de Almada deu início ao procedimento legal tendente à elaboração e aprovação de um regulamento municipal incidente sobre as áreas urbanas de génese ilegal (AUGI).
2. O projeto de Regulamento - que veio a ser denominado Regulamento das Áreas de Reconversão Urbanística (RARU) - foi submetido a discussão pública, conforme deliberação camarária datada de 15 de junho de 2020, a qual foi publicitada através do Edital n.º 852/2020, publicado em Diário da República, II Série, n.º 147, de 30 de julho de 2020.
3. Concluída essa fase, e tendo sido elaborado o respetivo Relatório de Ponderação, pretende-se agora proceder à aprovação do RARU.
4. É solicitada pronúncia sobre o procedimento em causa.
5. Cumpre, então, apreciar.

II. Apreciação

6. O poder regulamentar das autarquias locais está expressamente consagrado em termos constitucionais no artigo 241.º da Constituição da República Portuguesa.
7. Aí se diz que *“As autarquias locais dispõem de poder regulamentar próprio nos limites da Constituição, das leis e dos regulamentos emanados das autarquias de grau superior ou das autoridades com poder tutelar”*,
8. Ou seja, em coerência com a ordem constitucional que configura a autonomia local como um dos pilares da organização administrativa, e em articulação com o princípio

da descentralização, como um dos princípios fundamentais da ideia de Direito acolhida constitucionalmente, o artigo 241.º da CRP estabelece que as autarquias locais dispõem de poder regulamentar próprio¹.

9. O poder regulamentar próprio, instituído diretamente pela CRP integra o cerne da autonomia local², é uma expressão da autonomia local³ e, por esse motivo, os regulamentos das autarquias locais não são meros prolongamentos das leis⁴.

10. Esta norma constitucional consagra, assim, fundamento direto do poder regulamentar das autarquias locais, o qual apenas pode incidir sobre matérias ou interesse próprios ou sobre matéria delegada pela lei, considerando a doutrina ser legítimo que os regulamentos autárquicos fiquem dispensados, fora do âmbito das matérias sujeitas a reserva de lei, da expressa *interpositio legislatoris*, podendo pois haver regulamentos independentes fundamentados diretamente na Constituição⁵.

11. Sem prejuízo do exposto, realça-se que a legitimidade do diploma regulamentar em causa está inequivocamente assegurada pelo disposto no artigo 102.º-A do Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação (RJUE), bem como pelo artigo 7.º da Lei das AUGI que manda aplicar os regulamentos aprovados nos termos do referido artigo 102.º-A às legalizações de construções inseridas em AUGI.

12. Ora, a redação do artigo 102.º-A do RJUE - introduzida em 2014 - define o procedimento aplicável à legalização de construções ilegais, definindo-se expressamente, no seu número 7.º que *“Os municípios aprovam os regulamentos necessários para concretizar e executar o disposto no presente artigo, devendo designadamente, concretizar os procedimentos em funções das operações urbanísticas*

1 V. Jorge Miranda e Rui Medeiros, Constituição da República Portuguesa Anotada, Vol. III, Coimbra, págs. 483 e 484.

2 V. António Cândido de Oliveira, Direito das Autarquias Locais, Almedina, pág. Coimbra Editora, 2.ª Edição, pág. 220.

3 V. Gomes Canotilho e Vital Moreira, Constituição da República Portuguesa Anotada, Vol. II, Coimbra Editora, 4.ª Edição, pág.740,

4 V. Gomes Canotilho, Direito Constitucional e Teoria da Constituição, Coimbra Editora, 7.ª Edição, pág. 843.

5 V. Nuno Piçarra, A reserva de Administração, o Direito, 1990, pág. 599, citado por Jorge Miranda e Rui Medeiros, Constituição ..., cit.,, pág. 486.

e pormenorizar sempre que possível, os aspetos que envolve a formulação de valorações próprias do exercício da função administrativa, em especial os morfológicos e estéticos”.

13. Sendo certo que, como já foi referido, nos termos do disposto no artigo 7.º, n.º 5 da Lei das AUGI, *“A legalização deve observar o previsto nos regulamentos municipais, a que se refere o n.º 7 do artigo 102.º-A do regime jurídico da urbanização e edificação, relativos à concretização dos procedimentos e dos aspetos que envolvam a formulação de valorizações próprias do exercício da função administrativa, nomeadamente, às exigências técnicas que se tornaram impossíveis ou que não é razoável exigir”.*

14. De acordo com a referida legislação, os município podem prever, nos seus regulamentos municipais, procedimentos específicos de legalização que devem refletir as especificidades do tratamento jurídico de situações já edificadas⁶.

15. Esta solução legislativa mais não representa do que a intenção do legislador em promover procedimentos de legalização, permitindo alguma simplificação procedimental e material, assumindo, de resto, prevalência sobre qualquer determinação de demolição, conforme resulta do disposto no artigo 106.º, n.º 2 do RJUE.

16. Em concreto, esta norma concede base legal para a elaboração e aprovação de regulamentos municipais nessas matérias os quais devem, designadamente, definir os procedimentos em função das concretas operações urbanísticas.

17. Sendo certo que, como antes referido, atualmente a Lei das AUGI, nos termos do seu artigo 7.º, prevê que as legalizações de construções inseridas em AUGI, seguem os regulamentos aprovados ao abrigo do artigo 102.º-A do RJUE.

18. Sendo também certo que o n.º 7 do artigo 102.º-A do RJUE remete a

⁶ V. Fernanda Paula Oliveira, Maria José Castanheira Neves e Dulce Lopes, Regime Jurídico da Urbanização e Edificação, Comentado, Almedina, 4.ª Edição, pág. 658.

regulamentação do procedimento de legalização para regulamento municipal.

19. Ora, o RARU mais não faz do que isto: define procedimentos de legalização em áreas de reconversão urbanística, nos termos do disposto no artigo 102.º-A do RJUE e do artigo 7.º da Lei das AUGI, ao mesmo tempo que particulariza alguns aspetos dos procedimentos de reconversão em AUGI.

20. Por outro lado, constata-se que foram cumpridos todos os trâmites consagrados no Título I, Capítulo II do Código do Procedimento Administrativo⁷, em particular os previstos nos artigos 98.º e ss. que definem os procedimentos dos regulamentos administrativos.

21. Face ao exposto, entende-se que o RARU encontra-se em condições de ser aprovado, cabendo tal competência à Assembleia Municipal de Almada, sob proposta da Câmara Municipal de Almada, nos termos do disposto no artigo 25.º, n.º 1, alínea g) do Regime Jurídico das Autarquias Locais⁸.

É este, s.m.o., o meu Parecer.

Lisboa, 09 de novembro de 2020



Pedro Jesus da Costa

⁷ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 04/2015, de 07 de janeiro.

⁸ Aprovado pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na sua atual redação.