

Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo

STA Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo

Processo: 01580/02

Data do Acórdão: 13/05/2003

Tribunal: 2.^a Subsecção do CA

Relator: Alberto Augusto Oliveira

Descritores: Licenciamento de Obras. Demolição. Acto de Execução.

Sumário:

Deferido o pedido de **licenciamento** de determinadas obras particulares, sob certa **condição**, e não cumprida esta, o acto que vem a decretar a **demolição** das mesmas não é acto de execução daquele primeiro.

N.º Convencional: JSTA0002362

N.º do Documento: SA12003051301580

Recorrente: A...

Recorrido 1: CM DE FAFE

Votação: UNANIMIDADE

Área Temática 1: *

Texto Integral:

Acordam, em subsecção, na 1.^a Secção do Supremo Tribunal Administrativo:

1.

1.1. A..., viúva, residente na Rua ..., n.º ..., ..., Fafe, na qualidade de cabeça de casal da herança aberta por óbito de B... interpôs no Tribunal Administrativo do Círculo do Porto recurso contencioso de anulação contra o Presidente da Câmara Municipal de Fafe pedindo a anulação do seu despacho datado de 12/9/2000 que ordenou a demolição coerciva das obras que levou a efeito.

Imputou ao acto impugnado a violação do disposto nos arts. 1.º, 4.º e 39.º do DL n.º 445/91, de 20/11, e 1422.º, n.º 3, e 1425.º, n.º 1, do Código Civil.

Por sentença de 12.4.2002, o recurso foi rejeitado por irrecurribilidade do acto impugnado.

1.2. Inconformada, a recorrente deduziu o presente recurso jurisdicional, em cujas alegações concluiu: "A) A Mta Juíza «a quo» decidiu pela irrecurribilidade do acto impugnado, por entender que o mesmo é um acto de execução do acto administrativo praticado em 3/02/1997.

Porém, tal não corresponde à verdade;

B) O acto administrativo proferido em 3/02/1997 definiu a situação jurídica concreta para o **licenciamento** das obras levadas a cabo pela recorrente. Não impôs, em momento algum, a **demolição** das mesmas;

C) Acto lesivo é todo aquele que impõe ao particular um "sacrifício" ou ónus e que contende com os seus direitos;

D) Todo o acto lesivo definitivo e executório é passível de ser autonomamente recorrível;

E) O acto proferido em 3/02/1997 assenta em pressupostos errados, uma vez que impõe ao recorrente obrigações que são do domínio das relações jurídicas particulares e que não "cabem" nas competências legais dos municípios, bem como dele não resulta que a recorrente tenha que proceder à **demolição** das obras que executou sem licença;

F) Não é correcto afirmar que estamos perante um acto de execução, isto é, que o acto recorrido resulta do acto proferido em 3/02/1997, pois para que assim fosse o acto recorrido teria de ser consequência daquele outro;

G) O não cumprimento, até ao momento, dos requisitos impostos à recorrente pelo acto proferido em 3/02/1997, não implica necessariamente para esta, e como consequência, a demolição das obras que executou;

H) A recorrente está em tempo para proceder à legalização das obras que executou ilegalmente, podendo até dirimir em tribunal cível a questão relativa ao conflito que a opõe aos restantes condóminos do prédio;

I) Para que os condóminos se oponham à legalização das obras, como o estão a fazer, terão que demonstrar que as mesmas causam perturbações ao normal funcionamento do prédio e que delas resultam prejuízos para eles, pois, de outra forma, qualquer condómino poderia sempre, ainda que sem fundamento, impedir a concretização de direitos de terceiros, «brigando» directamente com os interesses destes;

J) O acto recorrido é lesivo, definitivo e executório, pelo que a sentença recorrida deve ser anulada;

L) A sentença recorrida viola, entre outras, as normas constantes dos artigos 25.º, n.º 1, da LPTA, e 268.º, n.º 4, da C.R.P.”

1.3. Não foram apresentadas contra-alegações.

1.4. A EMMP emitiu o seguinte parecer:

”Considero que assiste razão à recorrente, e que o acto recorrido não constitui acto confirmativo, relativamente àquele que a douta sentença considerou como sendo o acto que definiu a situação jurídica e que, por ser lesivo, definitivo e executório seria recorrível: deliberação da mesma autoridade recorrida, de 3/2/97, pela qual foi deferido o pedido de **licenciamento** da mesma obra, sujeita à **condição** de apresentação da autorização da totalidade dos condóminos e de termo de responsabilidade de técnico habilitado (fl. 170 do processo instrutor).

A primeira daquelas condições nunca chegou a ser cumprida, tendo sido fixados para o efeito diversos e sucessivos prazos; no culminar desse procedimento, e tendo-se esgotado o último prazo concedido, a autoridade recorrida decidiu, através do acto recorrido, determinar a demolição da obra.

Assim, afigura-se-me que não existe entre aqueles dois actos a identidade exigível para que se estabeleça entre ambos a relação de confirmatividade: identidade de sujeitos, identidade de objecto e identidade decisória. De facto, inexistente a identidade decisória, já que a primeira decisão é uma decisão de **licenciamento** da obra (sujeita a **condição**) e a segunda é uma decisão de **demolição** da mesma obra.

Para além disso, suscita-se ainda a questão da irrecorribilidade do primeiro acto, visto tratar-se de acto sujeito a **condição**, que carece de eficácia enquanto não for verificada a **condição** (conf. acórdão do S.T.A. de 12/7/00, pr. 46187).

Assim, não sendo o acto recorrido confirmativo (nem do acto acima referido, nem daquele que foi indicado pela autoridade recorrida na sua resposta, conf. parecer do M.P. de fl. 25), tendo lesividade própria, e sendo definitivo e executório, deverá, em meu parecer, ser revogado o douto despacho que rejeitou o recurso com fundamento na irrecorribilidade do acto, ordenando-se o seu prosseguimento”.

Colhidos os vistos, cumpre apreciar e decidir.

2.

2.1. A sentença deu como assente a seguinte facticidade, no que não vem controvertida:

”Da herança aberta por óbito de B... faz parte uma fracção autónoma integrada num prédio urbano sito na Rua ... em Fafe;

Nessa fracção o falecido B... levou a cabo obras sem a necessária licença camarária;

Após várias vicissitudes no sentido de legalização da fracção, em 20/1/1997 o falecido veio a requerer o **licenciamento** das ditas obras, cf. PA apenso;

Na sequência desse requerimento foi-lhe deferida a sua pretensão condicionada à apresentação da autorização da totalidade dos condóminos e à apresentação do termo de responsabilidade de técnico habilitado, pela solidez e estabilidade dos trabalhos efectuados, cf. PA apenso;

Na sequência da notificação desse despacho a recorrente veio em 2/6/1998 requerer a isenção da apresentação da declaração de 2/3 dos condóminos, cf. PA apenso;

A licença pretendida não foi entregue à recorrente por não ter apresentado a respectiva autorização dos condóminos, cfr. PA apenso;

Posteriormente veio ainda a recorrente a solicitar lhe fosse entregue a dita licença, sendo que foi notificada do despacho do recorrido de 1/3/2000 para que junte aos autos a respectiva autorização, tendo-lhe concedido o prazo de 15 dias, cf. PA apenso;

Na sequência da notificação de tal despacho veio a recorrente requerer que esse prazo fosse prorrogado por 90 dias, cf. PA apenso;

Seguidamente vieram os condóminos recorridos particulares opor-se ao licenciamento das obras da recorrente, cf. PA apenso;

Em 12/6/2000 veio novamente a recorrente solicitar a dispensa da apresentação da dita autorização, cf. PA apenso;

Na sequência deste requerimento foi-lhe concedido por despacho de 10/7/2000 um último prazo de 15 dias para apresentação da autorização, sob pena de ser ordenada a demolição das obras, cf. PA apenso;

Por a recorrente não ter dado cumprimento a tal despacho o recorrido ordenou em 12/9/2000 que se procedesse coercivamente, cf. PA apenso — este é o acto recorrido”.

2.2. Face a esta factualidade, o tribunal “a quo” entendeu “*que o acto administrativo lesivo, definitivo e executório foi o proferido em 3/2/1997 que deferiu a pretensão da recorrente condicionada à apresentação da autorização da totalidade dos condóminos e apresentação do termo de responsabilidade de técnico habilitado, pela solidez e estabilidade dos trabalhos efectuados.*

Este é que é o acto administrativo contenciosamente impugnável, todos os outros que se lhe seguiram foram praticados na sequência deste e sem qualquer autonomia relativamente ao mesmo.

Os actos subsequentes nada vieram definir de novo que pudesse alterar o conjunto de direitos e obrigações que constituem a esfera jurídica da recorrente.

Efectivamente, o acto impugnado trata-se de um acto que não tem em si mesmo qualquer substância, isto é, depende de um acto anterior que já definiu a situação jurídica da recorrente, produzindo os necessários efeitos, positivos ou negativos, na sua esfera jurídica, não trazendo nada de novo nem alterando a situação anteriormente definida.

É um acto que, conformando-se com outro acto anteriormente praticado se limita a materializar as consequências jurídicas desse mesmo acto, parece ser um acto de execução.

E tratando-se de um acto de execução, a sua impugnação não é admitida por não ser lesivo dos interesses da recorrente, já que, a lesividade resulta de acto anterior que não foi impugnado, cf. art. 25.º, da LPTA.”

Afigura-se, tal como à recorrente e ao Ministério Público, que a sentença não realizou adequado enquadramento legal.

O acto de 3.12.1997 pronuncia-se perante pedido de **licenciamento** de obras. Defere, aliás, tal **licenciamento**, embora sob **condição** (apresentação da autorização da totalidade dos condóminos e apresentação do termo de responsabilidade de técnico habilitado, pela solidez e estabilidade dos trabalhos efectuados).

Ele não determina a **demolição** das obras.

Como se sabe, os actos de execução são actos praticados em consequência necessária da definição de situações jurídicas constantes de acto administrativo anterior. Não possuindo conteúdo lesivo próprio são, em princípio, irrecuráveis (mas não quando se trate de execução de acto contido em diploma legislativo ou regulamentar — artigo 25.º, n.º 2, da LPTA).

O acto impugnado revestiria a natureza de acto de execução do acto de 3.12.97, se se pudesse afirmar que não cumprida a condição neste aposta no deferimento do pedido de **licenciamento** inevitavelmente se seguia a **demolição** das mesmas.

Mas não assim, já que é largo o conjunto de possibilidades aberto à Administração perante obras não licenciadas. Desde logo, como o demonstra o processo administrativo, a Administração pode não actuar imediatamente com medidas padronizadas ou lesivas, preferindo adoptar uma actuação tendente à resolução da situação — é nesta linha que se compreendem as sucessivas tomadas de posição da Administração perante o não cumprimento daquela condição, concedendo novos prazos interessada; depois pode, por exemplo, instaurar procedimento contra-ordenacional, embargar, e pode ordenar a **demolição**, mas não está vinculada a ordenar a **demolição** — cfr. artigos 54.º, 57.º, 58.º, respectivamente, do regime de licenciamento de obras particulares, aprovado pelo DL n.º

445/91, de 20 de Novembro (a que correspondem, presentemente, os artigos 98.º, 102.º, 106.º, do regime jurídico da urbanização e da edificação aprovado, DL 555/99, de 16 de Dezembro, republicado pelo DL 177/2001, de 4 de Junho).

O acto impugnado não é, pois, acto de execução do acto que deferiu o licenciamento sob condição, ainda que a **condição** não tenha sido cumprida.

3. Nestes termos, concede-se provimento ao recurso, revoga-se a sentença e determina-se o prosseguimento do recurso.

Sem custas.

Lisboa, 13 de Maio de 2003.

Alberto Augusto Oliveira, Relator – Pires Esteves – Políbio Henriques.

Comentário

Este acórdão aborda diversos e importantes aspectos jurídicos respeitantes ao licenciamento de obras particulares que importa analisar.

As questões mais relevantes, no nosso critério, respeitam à relação entre os actos de licenciamento de obra particular e de demolição e às condições apostas neste tipo de actos de licenciamento.

Não iremos abordar, no entanto, o primeiro problema enunciado, dado que foi objecto de uma importante anotação a um outro acórdão, nesta mesma revista, por parte de Fernanda Paula Oliveira ¹.

Assim, limitar-nos-emos a comentar a legalidade das condições apostas ao acto de licenciamento objecto do presente acórdão.

I. Como se sabe, o artigo 121.º do Código do Procedimento Administrativo prescreve que os actos administrativos podem ser sujeitos a condição, termo ou modo, desde que não sejam contrários à lei ou ao fim a que o acto se destina.

Referem, a este propósito, que Mário Esteves de Oliveira, Pedro Costa Gonçalves e J. Pacheco de Amorim²

«o acto administrativo pode também ter elementos ou efeitos acessórios, resultante do seu autor, *por opção ou decisão própria* (mesmo que esteja legalmente prevista) lhe aditar outros efeitos ou medidas, para melhor compatibilizar, entre si, os múltiplos e heterogêneos interesses que a situação jurídico-administrativa em causa despoleta.»

Não vamos, no entanto, abordar a problemática específica das cláusulas acessórias, em geral, e iremos apenas referir-nos especificamente às condições.

Por condição entende-se a realização de um evento futuro de natureza incerta do qual depende a produção de efeitos do acto administrativo praticado. Se a condição é suspensiva, os efeitos do acto só se começam a produzir após a realização desse facto (o acto administrativo objecto deste acórdão foi efectuado sob condição suspensiva); se é resolutiva os efeitos do acto extinguem-se com a sua realização.

A distinção entre condição e termo resume-se, basicamente, à certeza ou incerteza do facto do qual depende o início ou a extinção da eficácia do acto.

Se a eficácia do acto fica dependente de um evento futuro de verificação incerta estaremos perante uma condição; mas se o facto embora futuro for certo estaremos perante um termo. O termo também poderá ser, por sua vez, suspensivo ou resolutivo.

Há que mencionar, ainda, que a doutrina refere também a existência de condições impróprias. Se a condição se caracteriza pelo seu carácter futuro e incerto e pela sua estipulação convencional será imprópria quando qualquer um destes elementos não se verificar.

Assim, a condição será imprópria quando:

- O facto do qual depende a produção de efeitos do acto não for futuro mas passado ou presente;
- O facto não for incerto, ou seja, se tratar dum facto que se sabe que ocorrerá necessariamente (condição necessária);
- O facto for de realização fisicamente impossível ou for legalmente impossível (condição impossível);
- A condição provir da lei e não de uma estipulação convencional (condição legal).

Os Autores citados³ referem a propósito das condições legais que estas são impróprias dado que respeitam a requisitos legais do próprio acto ou da operatividade dos seus efeitos.

Haverá, assim, uma condição legal quando está em causa um requisito do próprio acto (sem o qual o próprio acto não estará legalmente perfeito ou completo) ou quando o acto apesar de completo só se torna eficaz com o cumprimento de uma estipulação legal.

Em matéria de urbanização e edificação existe um exemplo típico de uma condição legal que se traduz na exigência de emissão de alvarás que titulem loteamentos, obras particulares ou as próprias utilizações, ou seja, as várias operações urbanísticas, dado que a actual lei estipula que o alvará é condição de eficácia da licença ou da autorização (artigo 74.º do Decreto-Lei n.º 555/99, de 16/12, com a nova redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 177/2001, de 4/06).

Os anteriores diplomas legais prescreviam exactamente o mesmo, ou seja, que a emissão de alvará era condição de eficácia da licença emitida (veja-se o artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 445/91, de 20 de Novembro, e o artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 448/91, de 29 de Novembro).

II. No acto de licenciamento objecto do presente acórdão foram apostas as seguintes condições:

- Apresentação pelo requerente da autorização da totalidade dos condóminos para as obras objecto do acto de licenciamento;
- Apresentação do termo de responsabilidade do técnico habilitado, pela solidez e estabilidade dos trabalhos efectuados.

Serão estas condições verdadeiras cláusulas acessórias ou, muito pelo contrário, não deverão antes ser consideradas condições impróprias?

Vejamos então cada uma delas.

A primeira respeita à condição imposta ao requerente de apresentar autorização da totalidade dos condóminos para que o acto de licenciamento tivesse eficácia.

Esta imposição da apresentação desta autorização não pode ser considerada, quanto a nós, uma condição, dado que apenas poderá respeitar à questão da legitimidade do requerente (à validade do próprio acto), na medida em que se considere que a legitimidade do requerente impõe a referida autorização.

Vejamos primeiramente a questão da legitimidade.

Os actos administrativos de licenciamento e autorização estão unicamente sujeitos às normas do direito do urbanismo⁴, não podendo as normas de direito privado constituir fundamento para indeferir pedidos de licenciamento ou autorização.

Também, de acordo com esta doutrina, Fernanda Paula Oliveira⁵ refere:

«1.º Para licenciar ou autorizar uma operação urbanística a Administração tem de tomar em consideração *exclusivamente* normas de direito do urbanismo que lhe compete apreciar;
2.º Concedida a licença ou autorização, os direitos de terceiros não são por elas afectados perante terceiros é como se a licença ou autorização não tivessem sido concedidas.»

De acordo com este entendimento doutrinal, devemos primeiramente averiguar se compete ou não à administração municipal exigir documentos que apenas relevam nas relações entre particulares (condóminos).

O diploma que vigorava ao tempo do licenciamento condicional desta obra era o Decreto-Lei n.º 445/91, de 20 de Novembro, que estabelecia, no seu artigo 14.º, que no requerimento inicial do licenciamento deveria constar a qualidade de proprietário, usufrutuário, locatário, titular do direito de uso e habitação, superficiário ou mandatário.

Por sua vez, a Portaria que regulamentou a instrução destes pedidos prescrevia que o pedido de licenciamento deveria ser instruído com o *documento comprovativo da legitimidade* do requerente.

Ao presidente da Câmara, na fase do saneamento e apreciação liminar do procedimento, competia apreciar e decidir as questões de ordem formal ou processual que pudessem obstar ao conhecimento do pedido de licenciamento, *nomeadamente a legitimidade do requerente*.

A questão coloca-se exactamente nos mesmos termos com o actual diploma em vigor, dado que o artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 555/99, de 16/12, com a nova redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 177/2001, de 4/06, exige que o requerente indique a qualidade de titular de qualquer direito que lhe confira a faculdade de realizar a operação urbanística e a Portaria n.º 1110/01, de 19/09 (regulamento complementar àquele decreto-lei), prescreve que o requerente tem que comprovar esse direito.

Há, assim, em matéria de legitimidade uma excepção à regra da consideração exclusiva de normas de direito do urbanismo no que respeita aos procedimentos de autorização e licenciamento de operações urbanísticas, já que a administração municipal tem que recorrer às regras de direito privado para verificar se os documentos apresentados pelo requerente comprovam a legitimidade do direito que lhe permite realizar a operação urbanística pretendida.

No entanto, *a análise da legitimidade* efectuada na fase de saneamento do procedimento, tanto no anterior diploma como no actual 555/99, *respeita apenas a questões de ordem formal e processual* que obstem ao conhecimento do pedido apresentado.

Se o requerente for o proprietário do imóvel, o presidente da Câmara (órgão competente para dirimir as questões inerentes ao saneamento do procedimento) deve considerar formalmente provada a legitimidade do requerente se este lhe apresentar a respectiva certidão do registo predial. Se um terceiro, porventura, arguir com a falsidade dessa certidão tal não deve obstar ao prosseguimento do procedimento de licenciamento ou de autorização, dado que formalmente está provada a legitimidade do requerente até porque o registo constitui uma presunção *iuris tantum* da existência do direito invocado. O artigo 7.º do Código do Registo Predial estipula que «o registo definitivo constitui presunção de que o direito existe e pertence ao titular inscrito, nos precisos termos em que o registo o define.». Não compete, assim, ao presidente da Câmara dirimir o eventual conflito entre os particulares mas sim aos tribunais.

Por seu turno, os actos de licença ou de autorização são efectuados sob reserva de terceiros, não conferindo por si quaisquer direitos reais dado que se tratam de actos administrativos que não criam, modificam ou extinguem direitos privados.⁶

Retomando uma das condições apostas ao acto de licenciamento objecto do presente acórdão — apresentação pelo requerente do licenciamento de autorização da totalidade dos condóminos para as obras objecto do acto de licenciamento — já vimos que é uma condição imprópria dado que respeita — se respeitar — a uma questão de legitimidade do requerente, ou seja, contende a sua obtenção com a própria perfeição do acto de licenciamento ou de autorização, não sendo assim uma verdadeira cláusula acessória ao próprio acto.

Mas seria exigível à comprovação da legitimidade do requerente a autorização dos restantes condóminos em obras que, segundo o acórdão, se realizaram numa fracção autónoma integrada num prédio urbano?

Duas situações poderiam ocorrer:

- Obras a realizar, apenas, no interior da fracção;
- Obras a realizar na fachada do prédio (parte exterior à fracção) e no interior da mesma;

Se ocorreu a primeira situação, as obras não iriam abranger partes comuns do prédio pelo que quem tinha unicamente legitimidade para requerer o procedimento adequado à operação urbanística pretendida era o proprietário ⁷ da fracção autónoma.

Se as obras incluíam, também, a fachada do prédio, então sim, dever-se-ia questionar se a legitimidade do requerente só estaria formalmente comprovada com a inclusão da autorização dos restantes condóminos (a fachada, como se sabe, é parte comum do prédio de acordo com a alínea *a*) do n.º 1 do artigo 1421.º do Código Civil).

Sobre esta questão têm surgido na doutrina posições divergentes.

A propósito duma questão análoga, consideram alguns Autores que o problema que se formula a propósito da legitimidade do requerente «é a de saber se, tratando-se de um requerimento apresentado por quem invoque um título diferente do direito de propriedade (usufruto, contrato de arrendamento, direito de uso e habitação ou direito de superfície), deve a câmara municipal cuidar de saber se tal requerente carece de autorização do proprietário para realizar no prédio as obras pretendidas e, se assim for, se obteve tal autorização.» ⁸

Os Autores citados ⁹ referem que «certo é que o titular de uma licença de obras não poderá realizá-las se para tanto carecer de autorização do proprietário do prédio e a não tiver obtido, como certo é também que a licença de obras emitida pela câmara municipal não é oponível ao direito do proprietário, isto é, não o obriga a aceitar a realização de obras que não tenha autorizado... Mas o problema não tem de ser considerado, e muito menos dirimido, pela autoridade administrativa. A câmara municipal tem apenas de verificar a legitimidade do requerente nos exactos termos previstos na lei, e a lei prevê que o locatário, usufrutuário, superficiário, etc., têm legitimidade para requerer o licenciamento das obras.»

Por outro lado, Fernanda Paula Oliveira ¹⁰ considera que neste tipo de casos o procedimento não deve prosseguir, devendo extinguir-se na fase de saneamento, não só quando o requerente não faça prova da sua legitimidade mas também quando resulte claramente dos documentos entregues que ele não é titular do direito que invoca ou quando o direito que invoca não lhe permite realizar a operação urbanística. Exemplifica esta última hipótese com os requerimentos de arrendatários, quando o pedido respeita a obras que necessitam do consentimento do senhorio, ou quando o requerente é proprietário de uma fracção autónoma, mas a obra em causa necessita de consentimento do condomínio.

O cerne da questão está, assim, na legitimidade que se deve comprovar, ou seja, se só se deve comprovar a própria legitimidade que se invoca ou se nessa comprovação se incluem autorizações de terceiros, quando respeitem a autorizações necessárias para aquele tipo de obras, de acordo com o direito privado.

A nossa posição sobre a matéria é a seguinte:

Advogamos uma «terceira via», ou seja, o presidente da Câmara deve, em princípio, exigir as referidas autorizações nos casos em que formalmente é inequívoco que são necessárias. Sempre que houver dúvidas sobre a sua exigibilidade, à luz do direito privado, o procedimento deve prosseguir dado que não compete ao presidente da Câmara dirimir questões do foro privado.

Sendo a análise da legitimidade meramente formal não compete à administração municipal resolver casos de fronteira que se formulem no direito privado e sobre os quais possam existir dúvidas quanto à própria exigência dessas autorizações de terceiros.

Assim, formalmente os proprietários de fracções autónomas e os arrendatários têm legitimidade para requerer o licenciamento ou autorização de obras na sua fracção ou no local arrendado, respectivamente.

Tanto num caso como noutro, para certo tipo de obras a sua legitimidade é plena enquanto que para outras é necessária autorização dos restantes condóminos ou dos senhorios.

Nas situações em que é formalmente inequívoco, à luz do direito privado, a exigência dessas autorizações, a legitimidade do requerente só é perfeita com a entrega das mesmas. Sempre que tal não ocorrer, a prova da legitimidade não exigirá a resolução de questões materiais de direito privado.

Aliás, a situação pode ser claramente exemplificada com a questão objecto deste acórdão, tendo presente que as obras nele referidas foram requeridas pelo proprietário da fracção autónoma.

No texto do acórdão, como referimos supra, não são identificadas as obras objecto do licenciamento municipal mas suponhamos que consistiam em obras no interior do edifício e, simultaneamente, em obras na fachada exterior correspondente à fracção.

A legitimidade para requerer obras no interior da fracção pertence, obviamente, ao seu proprietário. Já no que respeita às restantes obras devem ser autorizadas pelos condóminos. No entanto, sendo uma só obra e tendo o requerente legitimidade plena para requerer, pelo menos, parte da obra, pensamos que o procedimento deveria prosseguir. Inclusive, se as obras na fachada forem de simples conservação existia e existe isenção de licenciamento ou autorização para a sua execução pelo que, nesta hipótese, nem sequer se formulava a questão da legitimidade.

Assim e em conclusão, sempre que houver dúvidas sobre a exigibilidade de certas provas, à luz do direito privado, o procedimento deve prosseguir dado que não compete ao Presidente da Câmara dirimir questões do foro privado.

III. Caso fosse considerada necessária a autorização dos condóminos, a sua apresentação seria exigível na fase do saneamento do procedimento.

Ultrapassada esta fase sem a exigência do documento em causa, julgamos que não deveria ter sido considerada como condição ao licenciamento; o procedimento adequado teria sido a elaboração dum projecto de deliberação de indeferimento com base em violação dos dispositivos legais aplicáveis à prova da legitimidade do requerente (artigos 100.º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo).

Consideramos, assim, que se tais autorizações fossem consideradas necessárias para provar a legitimidade do requerente, passada a fase correcta para serem solicitadas — o saneamento — poderiam ainda ser entregues pelo requerente na fase da audiência dos interessados.

IV. No que respeita à outra condição aposta ao licenciamento

— Apresentação do termo de responsabilidade de técnico habilitado, pela solidez e estabilidade dos trabalhos efectuados — também deve ser considerada uma condição imprópria dado, que contende com um elemento exigível para a própria perfeição do acto de licenciamento ou de autorização, não sendo assim nenhuma cláusula acessória ao próprio acto.

Efectivamente, o projecto de estabilidade é um projecto de especialidade, referido na anterior Portaria de execução ao n.º 4 do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 445/91 (diploma das obras particulares vigente aquando do licenciamento que estamos a analisar) que, como todos os projectos de especialidade, deveria ter sido apresentado após a aprovação do projecto de arquitectura, caso não tivesse sido entregue inicialmente com o referido projecto de arquitectura.

Todos os autores de projectos têm que declarar que os projectos que elaboraram observam as normas legais e regulamentares em vigor (artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 445/91 e actual

artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 555/99, de 16/12, com a nova redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 177/2001, de 4/06), pelo que, sendo a apresentação do termo de responsabilidade uma exigência legal à perfeição do próprio acto não deveria, também, ter sido classificada como condição, devendo ter sido consi-derada como outro motivo de indeferimento, no projecto de deliberação de indeferimento.

Maria José Castanheira Neves

Assistente Convidada da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra

¹ Fernanda Paula Oliveira, *Ordem de demolição: acto confirmativo da ordem de embargo?* CEDOUA, Revista do Centro de Estudos de Direito do Urbanismo e do Ambiente, Ano I, 2.98, pp. 113 e ss.

² Mário Esteves de Oliveira, Pedro Costa Gonçalves e J. Pacheco de Amorim, *Código do Procedimento Administrativo, comentado*, 2.ª edição, Almedina, 1997, pp. 568.

³ Mário Esteves de Oliveira, Pedro Costa Gonçalves e J. Pacheco de Amorim, obra citada, pp. 569.

⁴ Fernando Alves Correia, *As Grandes Linhas da Recente Reforma do Direito do Urbanismo Português*, Coimbra, Almedina, 1993, pp. 126-127.

⁵ Fernanda Paula Oliveira, *A Legitimidade nos Procedimentos Urbanísticos — II Parte*, Revista «O Municipal», n.º 265, Fevereiro de 2003, pp. 8.

⁶ Fernanda Paula Oliveira, obra citada, pp. 8 e ss.

⁷ Referimos proprietário dado que neste acórdão o requerente do licenciamento era o proprietário da fracção. Como referimos supra, as operações urbanísticas também podem ser requeridas por quem seja usufrutuário, locatário, titular do direito de uso e habitação, superficiário ou mandatário, dado que todos estes direitos legitimam o pedido de realização de operações urbanísticas.

⁸ António Duarte de Almeida, Claudio Monteiro, Gonçalo Capitão, Jorge Gonçalves, Luciano Marcos, Manuel Jorge Goes, Pedro Siza Vieira, *Legislação Fundamental de Direito do Urbanismo, Anotada e Comentada*, volume II, Lisboa, 1994, pp. 834 e ss.

⁹ Note-se que a obra citada anotou, entre outros diplomas, os Decretos-Leis n.ºs 445/91, de 20 de Novembro, e 448/91, de 29/11, mas a questão formula-se exactamente nos mesmos termos no actual diploma sobre urbanização e edificação, dado que em todos estes diplomas o requerente deve provar a sua legitimidade.

¹⁰ Fernanda Paula Oliveira, obra citada, p. 10.