

Paolo Urbani e Stefano Civiterese M.

“Amministrazione e Privati nella Pianificazione Urbanistica – Nuovi Moduli Convenzionali”

G. Giappichelli Editore, Torino, 1995, 247 páginas.

Roberto O. Bustillo Bolado e José Ramón Cuerno Llata

“Los Convenios Urbanísticos entre las Administraciones Locales y los Particulares”

Aranzadi Editorial, 1997, 237 páginas.

A actividade convencional da Administração pública é uma realidade cada vez mais presente na actual prática quotidiana. Tal realidade está intimamente ligada às transformações da moderna Administração pública que levaram à substituição de uma *administração de autoridade* por outra impregnada pelas ideias de *participação* e *anuência* dos administrados, aquilo a que podemos chamar de *administração concertada e participada*.

Se há um domínio onde esta nova forma de estar e de actuar da Administração mais se tem reflectido é o domínio do urbanismo. Um bom reflexo disso são as duas obras aqui em análise: *Amministrazione e privati nella pianificazione urbanistica — nuovi moduli convenzionale* (Itália, 1995) e *Los convenios urbanísticos entre las Administraciones Locales y los particulares* (Espanha, 1997). A passagem para um urbanismo contratado e consensual permitiu superar o tradicional esquema procedimental, designadamente da planificação urbanística, que previa uma participação dos particulares absolutamente inadequada, já que, segundo este esquema, estes apenas intervinham numa fase do planeamento em que a decisão de fundo já havia sido tomada e era irreversível. O esquema convencional, pelo contrário, pressupõe um envolvimento directo dos particulares na fase criativa do desenho urbanístico planificador de modo a que o papel do acordo não se resume apenas à fase executiva do planeamento.

A obra referida em primeiro lugar tem como objectivo principal pôr em evidência as diversas formas e as diversas conotações das convenções que se celebram entre a Administração Pública e os particulares no campo da planificação urbanística, sobretudo para verificar se e em que medida, na prática e no conteúdo dos diversos tipos de convenções urbanísticas, se verifica o respeito pelo tipo disciplinado em abstracto nas disposições normativas.

Isto não significa que tais convenções só possam ser utilizadas nos casos expressamente previstos na lei. Na opinião de Paolo Urbani (Introdução) grande parte do futuro da política urbanística está na possibilidade de efectivação de acordos ou convenções entre a Administração e os particulares, pelo que será de admitir a sua utilização generalizada. Por isso, é objectivo desta obra o estudo de todos os acordos com conteúdo urbanístico, quer estejam ou não tipificados na lei.

A mesma ideia subjaz à segunda obra. O actual entendimento do princípio da legalidade da administração com base no qual a administração apenas pode fazer aquilo para que estiver expressamente habilitada não deve conduzir à conclusão de que só é possível a celebração de convenções típicas (reconhecidas e reguladas normativamente), mas também convenções atípicas cujo fundamento é a norma genérica que permite à administração celebrar contratos e pactos que

tenha por convenientes sempre que não sejam contrários ao interesse público e ao ordenamento jurídico. E assim sendo, também se pretende nesta obra proceder ao estudo dos vários tipos convenções urbanísticas, estejam ou não tipificadas na lei.

Esta segunda obra tem, no entanto, de forma declarada, um âmbito mais restrito do que a primeira uma vez que os seus Autores apenas pretendem tratar aquelas convenções urbanísticas que se desenvolvem entre a *administração de âmbito local* (que é a administração mais directamente ligada à vida urbanística) e os particulares afectados por uma determinada actuação urbanística (promotores, proprietários dos solos, vizinhos residentes na zona e cujos respectivos direitos podem ser afectados pelas operações a realizar, etc.).

Do ponto de vista da sua estrutura e organização interna, a primeira obra (*Amministrazione e privati nella pianificazione urbanistica...*) é um trabalho colectivo que se encontra dividido em sete capítulos. A introdução (da responsabilidade de *Paolo Urbani*) e o primeiro capítulo (de *Stefano Civitarese Matteucci*) incidem sobre a problemática da aceitação do modelo convencional no direito administrativo em geral e no domínio do urbanismo em especial. O segundo capítulo, de *Paolo Urbani* e *Stefano Civitarese Matteucci*, incide sobre o *plano convencional de loteamento*. O terceiro capítulo, trata, por sua vez, da questão das *convenções de recuperação urbanística* e encontra-se dividido em duas secções: a primeira, elaborada por *Stefano Civitarese Matteucci* relativa a aspectos gerais e a segunda, da responsabilidade de *Giuseppe Falco*, sobre a política de recuperação e o modelo convencional em Bolonha. O capítulo quarto trata das convenções de *recuperação de operações abusivas (ilegais)* e é de responsabilidade de *Romana Sciuto* e o capítulo quinto incide sobre as *convenções na construção residencial pública*, elaborado por *Marida Dentamaro*. O capítulo sexto, de autoria de *Paolo Urbani*, trata das *convenções de desenvolvimento produtivo* e, por fim, o capítulo sétimo trata das *convenções na realização de aparcamentos* e é da responsabilidade de *Luísa Russo*.

Todos os capítulos, com excepção do quinto, têm, em apêndice, exemplos de convenções realizadas entre a Administração e os particulares nos domínios tratados em cada um deles.

Por sua vez a segunda obra (*Los convenios urbanísticos entre las Administraciones Locales*), encontra-se dividida em oito capítulos. No primeiro capítulo os Autores definem o âmbito do seu estudo definindo o conceito de convenção urbanística; no capítulo II analisam os antecedentes históricos das actuais convenções urbanísticas (dó séc. XIX à actualidade); de seguida procede-se a uma classificação dos vários tipos de convenções urbanísticas existentes (capítulo III) e trata-se do seu regime jurídico (capítulo IV) seguindo-se a análise das convenções urbanísticas típicas, quer as previstas na legislação do Estado (capítulo V) quer as previstas na legislação das comunidades autónomas (capítulo VI). Finalmente segue-se uma breve análise das convenções urbanísticas atípicas (capítulo VII) e a conclusão (capítulo VIII). Na parte final da obra encontramos, para além do respectivo índice bibliográfico, também um índice de jurisprudência e um índice cronológico de legislação, um e outro no âmbito das convenções urbanísticas.

Depois desta breve apresentação das duas obras debruçemo-nos um pouco sobre o seu conteúdo. No que diz respeito à primeira, começa por se fazer referência à dificuldade inicialmente sentida na admissibilidade da figura de convenções em matéria de planificação urbanística, dificuldade essa que correspondia ao mesmo repúdio que inicialmente se sentiu à utilização de instrumentos contratuais no uso da função administrativa.

Ultrapassada a fase inicial de dúvida quanto à utilização do instituto da convenção em geral e no próprio domínio da planificação urbanística, partiu-se para uma fase em que o que se discutia era a

natureza jurídica de tais acordos bem como o seu regime por comparação com os contratos entre sujeitos privados, pretendendo determinar-se se era possível, face à variedade de tipos de acordos utilizados, uma sua configuração unitária.

A evolução desta problemática é analisada nesta obra na sua introdução e, em parte, no capítulo I (*"Em direcção a um urbanismo consensual"*).

No capítulo segundo (*"O Plano Convencionado de Loteamento"*), Paolo Urbani e Stefano Mateucci analisam o primeiro dos instrumentos consensuais referidos nesta obra: as *convenções de loteamento*. Através deste instrumento um proprietário ou empreendedor elabora um plano com o desenho urbanístico para uma determinada área e apresenta-o à Administração. Esta, em negociação com o particular, chega a um acordo sobre o ordenamento da área que satisfaça ambas as partes. O núcleo fundamental do acordo versa sobre o desenho territorial que define os índices, volumetrias, altura e tipologia das edificações, espaços de uso público, traçados das estradas, etc., que são propostos pelos particulares e aceites pela Administração. Trata-se, no fundo, de uma verdadeira *decisão de plano convencionada*. O plano de loteamento convencionado é um plano executivo para todos os efeitos.

Na convenção de loteamento são fixadas as obrigações da Administração e as dos particulares. O autor identifica umas e outras e determina o regime aplicável à falta do respectivo cumprimento. Este é um capítulo, na nossa perspectiva, com grande interesse, uma vez que pressupõe uma figura de loteamento com um regime muito diferente do nosso que é baseado não numa convenção mas num acto unilateral da Administração.

No capítulo III analisa-se um outro domínio onde o urbanismo contratado tem o seu campo privilegiado: o domínio da *recuperação do património edificatório e urbanístico*. O binómio modelo convencional/recuperação urbanística é, segundo o Autor responsável por este capítulo, ilustrativo de alguns dos caracteres fundamentais do novo urbanismo: por um lado, o recurso cada vez mais crescente ao modelo convencional; por outro lado, a prevalência, na planificação urbanística, da ideia de *recuperação, requalificação e reestruturação* do património existente em vez da crescente ocupação de novos solos que foi característica de uma fase expansiva própria dos anos 60 e 70.

Depois de identificar as operações que se devem considerar de recuperação urbanística, o Autor apresenta-nos os instrumentos jurídicos através dos quais elas são realizadas. Em primeiro lugar, o *plano de recuperação* (cuja elaboração pressupõe, como passos necessários, em primeiro lugar, a deliberação comunal de *individualização da zona degradada* e, em segundo lugar, a de *perimetração dos imóveis, complexos edificatórios e áreas* que serão objecto do referido plano). Na elaboração deste assume particular importância o papel das convenções realizadas entre a Administração e os particulares quer na fase da sua iniciativa quer na fase da sua execução.

O *programa integrado de intervenção* é outro modo de se promover a recuperação do património urbanístico e edificatório existente. Quer no que diz respeito à iniciativa para a sua formação, quer na elaboração e definição do seu conteúdo urbanístico, quer na própria realização/execução do programa, admite-se a participação/colaboração de vários sujeitos, públicos e privados, mesmo reunidos em consórcios e associações.

Na segunda secção do terceiro capítulo Giuseppe Falco dá-nos a conhecer a política de recuperação e o modelo convencional que foi adoptado pela comuna de Bolonha.

A utilização do modelo convencional foi igualmente previsto pelo legislador italiano no âmbito das *intervenção de recuperação de operações abusivas* (capítulo IV), cujo regime se encontra previsto na Lei n.º 47, de 28 de Fevereiro de 1985. No entanto, e na opinião do Autor, o papel das convenções

apresenta-se, neste domínio, bastante complexo, não só pela carência de indicações precisas da lei a este propósito como pela substancial inactuação dos institutos existentes e pela falta de casos concretos de recuperação destas operações ilegais.

Com este tipo de intervenções pretende-se sanar a situação de ocupações do solo realizadas em contraste com as previsões do plano ou com os limites de edificabilidade, mesmo que essas ocupações tenham sido autorizadas. O Autor responsável por este capítulo identifica as condições em que tal recuperação é possível, decorrendo, da legislação aplicável, que se dá preferência em Itália à *salvaguarda do património edificado abusivamente* em detrimento da sua destruição por se considerar estarmos perante um bem em sentido económico cuja demolição constituiria a destruição da riqueza ou de um bem em sentido social que pode ser utilizado como um bem da colectividade. Nos termos da lei italiana, o instrumento jurídico através do qual se precede à recuperação das operações abusivas é a *modificação do plano regulador geral* (PRG), mediante o qual a comuna, por um lado, legitima a situação edificatória existente e, por outro lado, intervém sobre a área para a dotar daquelas infra-estruturas e serviços indispensáveis para conseguir um digno nível de qualidade urbana. A lei não estabeleceu, no entanto, nenhuma particularidade para a modificação do PRG por motivo de recuperação de intervenções abusivas, o que pode mostrar-se desadequado uma vez que esta modificação apresenta particularidades, como a necessidade, a maior parte das vezes, do recurso a instrumentos executivos.

Onde não haja PRG a recuperação não se pode fazer, como é óbvio, através da sua modificação. Nestes casos tudo se torna mais fácil uma vez que tudo ou quase tudo é sanável, excepto onde existam vínculos de inedificabilidade absolutos. Algumas Regiões exigem, no entanto, que a recuperação das operações ilegais seja feita através da elaboração de um PRG que preveja expressamente a disciplina para a recuperação das operações abusivas em conformidade com os critérios que aí sejam estabelecidos.

Em todo este processo de recuperação das intervenções abusivas a doutrina acabou por defender a necessidade de uma colaboração entre a entidade pública e os privados uma vez ser injusto ser a colectividade a ficar com os encargos necessários para a realização das obras de urbanização as quais beneficiam exclusivamente os realizadores das construções abusivas. É, pelo contrário, desejável que os proprietários dos solos e dos edifícios situados na área ocupada abusivamente se constituam em consórcios para realizarem directamente as obras de urbanização, prestando uma garantia idónea para o seu cumprimento. O legislador estatal limitou-se a prever a possibilidade de formação de consórcios remetendo para o legislador regional a definição dos critérios para a sua formação bem como a indicação dos casos em que a formação dos consórcios se deve considerar obrigatória.

Do ponto de vista do Autor, a situação actual é, no entanto, a de existência de poucas convenções neste domínio e as que existem têm pouco ou nulo significado urbanístico.

No capítulo V da obra, Marida Dentamaro procede a uma análise da utilização da convenção no domínio dos *planos de construção económica e popular*. Trata-se, segundo o Autor, de um domínio onde o instrumento convencional encontra um notável espaço de aplicação, pese embora a sua disciplina não se apresentar uniforme uma vez que se encontra tratada parcelarmente por vários diplomas legais. Neste capítulo faz-se referência aos possíveis modelos de convenção para este efeito garantindo-se, em todos os casos, a efectiva realização e permanência do destino das construções ao serviço residencial público.

No capítulo VI (*convenção de desenvolvimento produtivo*) Paolo Urbani analisa, em primeiro lugar, a figura dos planos de instalações produtivas, ou seja, planos de competência da comuna que visam

a disponibilização de áreas destinadas a instalações produtivas de carácter industrial, comercial, artesanal, turístico ou outro, enquadrando a livre iniciativa produtiva da actividade privada.

Com a aprovação destes planos, a comuna pode proceder à expropriação de toda a área compreendida no plano e, uma vez na sua posse, promover à sua concessão em propriedade (pelo menos 50% da área) sendo a restante dada em direito de superfície a privados (direito este que permite a construção e a manutenção das construções sobre o solo e cuja duração não pode ser inferior a 70 nem superior a 90 anos, embora quando se trate de entes públicos que realizem instalações produtivas, a concessão possa ser feita por tempo indeterminado).

São, de seguida, identificadas as obrigações das entidades privadas em favor de quem é feita a concessão e estabelecidas as consequências para o seu incumprimento.

No último capítulo da obra, o Autor responsável por ele analisa a utilização das *convenções na realização de aparcamentos*. Trata-se de uma das importantes questões que se colocam actualmente à vida das cidades: o aumento do fluxo do tráfego automóvel e os problemas de estacionamento. A solução parece ser a da redução do fluxo de veículos privados aos centros urbanos e históricos, fazendo a ligação com o sistema de transportes colectivos urbanos e extra-urbanos. Uma solução possível adoptada em alguns países tem sido a de submeter o ingresso ou a circulação de veículos dentro das zonas de tráfego limitado ao pagamento de uma quantia, solução esta (como qualquer outra que vise reduzir o tráfego automóvel nas cidades com preferência para os transportes públicos) que torna necessária a criação de parques de estacionamento fora de tais áreas.

Ora, como o Autor demonstra neste capítulo, a criação e gestão de parques de estacionamento (quer se trate de parques públicos quer de parques privados realizados em áreas públicas) são um sector onde a convenção assume uma importância fundamental. Se há um sector em que a participação activa de privados na actividade pública assume formas mais consolidadas e experimentadas é o campo da concessão administrativa de obras públicas (que pressupõe a participação de privados na infra-estruturação do território, designadamente na criação de aparcamentos).

A criação de aparcamentos com a colaboração de particulares será realizada mediante contrato de concessão administrativa que pode ser de dois tipos: para a construção e gestão de *parques públicos em áreas públicas* e para a construção de *parques privados em áreas públicas*. O Autor analisa os dois tipos de concessão para as quais se torna necessária a celebração de uma convenção apresentando de seguida o regime de uma e de outra.

No que diz respeito à segunda obra referida (*Los convenios urbanísticos entre las Administraciones Locales*), os seus autores começam por apresentar o conceito de convenção urbanística (*Cap. I — Introdução. O conceito de convenção urbanística*), seguindo-se, no capítulo II (*História das convenções urbanísticas em Espanha: do século XIX à actualidade*) uma apresentação pormenorizada dos vários textos legislativos que desde o sec. XIX têm vindo a fazer uma referência mais ou menos directa às convenções urbanísticas.

No capítulo III (*Classificação das convenções urbanísticas*) procede-se à classificação das várias convenções urbanísticas com base em vários critérios, dos quais salientamos aquele que permite distinguir as convenções que têm por objecto os termos e as condições da gestão do planeamento em vigor, ou seja, que visam agilizar a sua gestão e execução e as convenções que abarcam no seu conteúdo possíveis modificações de planeamento em vigor.

No capítulo IV (*regime jurídico*) os Autores apresentam-nos algumas questões directamente ligadas ao regime jurídico destas convenções, salientando-se que, da mesma forma que não se pode falar de um regime jurídico único para os contratos administrativos mas de uma pluralidade de regimes,

também não se pode falar de uma unidade de regimes das convenções urbanísticas. No entanto, por serem contratos administrativos, muitas das respostas aos problemas jurídicos que se lhes colocam não andarão longe das que se dão para este tipo de contratos (como sejam, as questões de competência orgânica, de formalização, de aplicação de determinados princípios, de jurisdição, etc).

Outro aspecto de extrema importância aqui referida é a da distribuição constitucional de competências entre o Estado e as Comunidades Autónomas identificando-se os seus vários sectores: o sector das competências exclusivas da comunidade autónoma; o sector onde a competência estatal é básica correspondendo à Comunidade Autónoma o desenvolvimento de tais bases; e o sector da competência exclusiva do Estado. Em matéria de convenções urbanísticas os Autores são de opinião que se trata de um âmbito onde as Comunidades Autónomas têm competência para ditar as suas normas reguladoras, dentro dos limites decorrentes da legislação estatal, para além de que todas as convenções reguladas pelas comunidades autónomas devem ter carácter jurídico-administrativo ficando sujeitas à jurisdição administrativa. Outra questão de relevo em matéria de regime jurídico das convenções urbanísticas é a dos seus limites. Entende-se, designadamente, que os poderes públicos não podem dispor (renunciar) os seus poderes de planeamento por via contratual – indisponibilidade por via contratual do poder de planeamento. Quanto à consequência de tal disposição a jurisprudência não tem sido unânime. No âmbito da legislação do Estado o Tribunal Supremo em geral não encontra obstáculos para a celebração de convenções urbanísticas cujo objecto abarque o poder de planeamento sempre ou quando o justifique o interesse público e não se infrinjam normas de carácter imperativo como as relativas ao procedimento de elaboração dos planos, normas de aplicação directa de legislação sectorial de protecção do meio ambiente ou do património histórico.

Noutras situações tem-se entendido que os conteúdos das figuras de planeamento devem justificar-se em si mesmos, pelo que se a sua única justificação se encontrar no cumprimento de convenções prévias estaremos perante um desvio de poder. Por fim, noutras decisões jurisprudenciais tem-se afirmado que o poder de planeamento nunca pode estar condicionado para o futuro pelas ditas convenções e deverá exercitar-se conforme exigências do interesse público com independência daquelas.

Uma outra questão de regime jurídico referida nesta obra é a da legitimidade impugnatória (admitindo-se a acção popular) e a da publicidade das convenções prevendo-se, para este efeito, em algumas normas urbanísticas autonómicas, a submissão a informação pública das convenções que afectam o planeamento, ou a existência de registos públicos municipais nos quais se devem recolher todas as convenções urbanísticas que se celebrem. Ainda para efeitos de publicidade, apesar de a lei não fazer referência expressa, entendem os Autores ser possível a inscrição registral do próprio documento convencional.

Uma última questão tratada neste capítulo é a da incorporação das convenções urbanísticas em instrumentos de planeamento. Nada impede que uma convenção ou conteúdos de uma convenção se incorporem em instrumentos de planeamento. Se for incorporada na parte regulamentar do plano assume a natureza jurídica desta. No entanto, o município, no uso do seu poder discricionário, pode mudar tais conteúdos exactamente como as restantes partes do plano, sem deixar de ter em conta a eventual responsabilidade que daí possa derivar pelo incumprimento da convenção.

Por outro lado, se a convenção integrou o que se reconhece no plano, as suas determinações serão úteis quando for necessário interpretar este, devendo ser integradas nos seus elementos anexos: têm a qualidade de instrumentos informativos.

Uma convenção urbanística, uma vez que o planificador decide incorporá-la unilateralmente no plano (ainda que tal incorporação tenha sido acordada só a decisão unilateral do planificador tem esse efeito) passa a formar parte integrante deste com o carácter que corresponde a uma das determinações informativas que acompanham a sua memória, que é onde deve enquadrar-se. Deste modo, a discrepância que tenha surgido entre a convenção urbanística e o elemento do plano geral é uma discrepância entre dois elementos integrantes do plano: uma vez realizadas as comprovações pertinentes o tribunal deve fazer prevalecer as determinações que parecem mais correctas e fiáveis. Entramos de seguida naquela que será talvez a parte central e mais analítica da obra que é aquela em que se faz referência e analisa as convenções urbanísticas típicas. Esta parte abrange dois grandes grupos referidos no capítulo V (*As convenções urbanísticas típicas na legislação do Estado*) e no capítulo VI (*As convenções urbanísticas na legislação das comunidades Autónomas*). É esta, na nossa perspectiva, talvez a parte mais interessante da obra, na medida em que nos permite ficar com uma ideia bem clara da prática convencional espanhola e dos domínios onde ela tem sido utilizada. No primeiro grupo (convenções urbanísticas típicas na legislação do Estado) é feita uma análise e descrição das convenções para a *formulação e execução de programas de actuação urbanística*; das convenções *expropriatórias*; das convenções para a *gestão indirecta das expropriações*; das convenções para a *constituição de servidões*; das convenções para a *transferência do excesso de aproveitamento urbanístico* (que é, em Espanha, um mecanismo de perequação dos benefícios e encargos decorrentes dos planos); das convenções sobre *custos de urbanização*; das convenções para o *aprazamento dos custos de urbanização no sistema de cooperação* (que é um dos possíveis sistemas de execução dos planos); das convenções para *regular a intervenção mediadora da administração nas transferências de aproveitamento urbanístico em actuações assistemáticas*; das convenções sobre as *condições de realização e manutenção das urbanizações nos planos e projectos redigidos por particulares*; e das convenções sobre *cedência de terrenos pertencentes ao património municipal do solo*.

No segundo grupo (convenções urbanísticas na legislação das comunidades Autónomas), os autores começam por chamar a atenção para o facto de a legislação autónoma estar muito mais evoluída do que a legislação estatal em matéria de convenções urbanísticas trazendo soluções mais satisfatórias em alguns casos.

Na legislação autónoma vamos encontrar, em primeiro lugar, legislação geral sobre convenções urbanísticas: é o caso das Leis de Valência de 1992 sobre Solo não Urbanizável; de Navarra de 1994 sobre Ordenamento do Território e Urbanismo, e de Madrid de 1995 sobre Medidas de Ordenamento do Território, Solo e Urbanismo. De entre elas, o enfoque é dado à Lei de Valência na medida em que se trata de uma lei que habilita expressamente a administração municipal para celebrar convenções urbanísticas com os particulares o que esclarece quaisquer dúvidas sobre a possibilidade legal de uso de tais instrumentos.

Dos pontos importantes desta lei destaca-se, a indicação dos tipos de convenções urbanísticas admitidas (para a execução de planeamento e para a elaboração e aprovação de planos ou quaisquer outros instrumentos de ordenamento e gestão urbanística); o estabelecimento do regime da responsabilidade pelo incumprimento da convenção e o esclarecimento das relações das convenções com os planos. Quanto a este último aspecto esta lei esclarece que com a realização da convenção o plano submete a sua eficácia ao cumprimento de uma condição suspensiva – a de que o plano ou instrumento correspondente, uma vez redigido e em vigor, torne o cumprimento da convenção possível. Nada impede que o município mude de ideia e dê ao ordenamento urbanístico um conteúdo

diferente que considere conveniente. Se tal mudança se justifica em razões de interesse público o contrato torna-se nulo por impossibilidade superveniente do objecto e a consequência será a devolução das prestações recíprocas que tenham sido prestadas e procedendo-se à indemnização dos danos. Se, pelo contrário, tal modificação se ampara unicamente no capricho ou conveniência política da corporação municipal já não se trata de uma impossibilidade superveniente de cumprimento mas de uma vontade deliberadamente rebelde e, em consequência, o particular poderá pedir judicialmente o cumprimento do contrato, cumprimento que, não sendo possível, nos termos do contrato, poderá materializar-se numa indemnização por equivalente económico. Deste regime decorre, pois, que a convenção não vincula o município mas condiciona-o.

Esta lei determina ainda, por fim, que as convenções que afectem o poder de planeamento devem dar cumprimento ao princípio da transparência e publicidade a que estão sujeitos aqueles instrumentos.

Para além desta legislação geral em matéria de convenções urbanísticas, existe ainda legislação autónoma que prevê novos tipos de convenções urbanísticas fazendo-se aqui referência aos exemplos mais significativos de convenções que se podem encontrar na legislação das comunidades autónomas designadamente de Valência, Navarra e Madrid, Catalunha, Canárias e Galiza.

No penúltimo capítulo desta obra (Capítulo VIII) faz-se uma breve referência às convenções atípicas que podem ser divididas em dois grandes tipos: as que têm por objecto os termos e as condições da gestão e execução do planeamento em vigor e as que abarcam no seu objecto o conteúdo de possíveis modificações ao planeamento em vigor.

No que concerne a estas últimas, a maior parte são aquelas em que o município se compromete a classificar ou qualificar terrenos atribuindo-lhes determinados usos e intensidades e o proprietário em contrapartida se compromete com cedências gratuitas ao município acima dos limites mínimos previstos na lei.

No que diz respeito às primeiras mencionam-se, entre outras, as convenções para a recuperação de actuações urbanísticas irregulares, para o realojamento e retorno dos vizinhos em operações de reforma de interior; aquelas através das quais se modula a forma como os encargos e deveres estabelecidos na lei vão ser concretizados (v.g. convenções em que as partes, de mútuo acordo, determinam as parcelas concretas em que se vão materializar as cedências obrigatórias que a lei prescreveu e outros aspectos relacionados com tal cedência), etc.

A conclusão que podemos retirar da leitura das duas obras aponta claramente no sentido de que a iniciativa e os meios económicos dos particulares são hoje em dia não só importantes como imprescindíveis para a prossecução dos fins públicos sendo que a convenção se mostra como um meio ideal para canalizar essas iniciativas e esses meios – facilita a gestão urbanística garantindo o cumprimento constitucional da satisfação dos interesses gerais com objectividade e eficácia.

Uma rica experiência em Itália e Espanha em matéria de convenções urbanísticas é o que nos fica da sua leitura.

Fernanda Paula Oliveira

Assistente da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra

