



Câmara Municipal de Lisboa
Presidente

Tribunal Central Administrativo do Sul
Coordenação do Ministério Público

Exma. Senhora Procuradora da República, Dra. Elisabete Matos

Senhora Procuradora,

Tendo presente o ofício de V. Exa. com o n.º 147, referência PA 328/2018, datado de 07 do corrente, vem o Município de Lisboa prestar as informações e esclarecimentos devidos, o que concretiza nos termos e com os fundamentos seguintes:

A aprovação pelos órgãos municipais competentes da designada Operação Integrada de Entrecampos (OIE), com a Unidade de Execução e Loteamento Municipal n.º 4/2018, que a compreendem, bem como da realização de uma hasta pública para alienação dos lotes e parcelas de terreno daí resultantes, não enfermam de qualquer vício material ou formal que deva nos termos da lei condicionar o seu desenvolvimento.

Densificando e fundamentando, seguindo a ordem das questões suscitadas no ofício a que ora se responde:

PONTO 1 – Do possível desrespeito pelas Deliberações n.º 395/2015 e 481/2015 e Recomendação n.º 2/77, todas da AML

- a) Os termos e fundamentos para a delimitação da Unidade de Execução e do Loteamento Municipal n.º 4/2018 (cf. doc. n.º1), bem como para a alienação em hasta pública dos lotes e parcelas de terreno que a integram, **não resultam** da Proposta n.º 395/2015 (cf. doc. n.º2) e da Recomendação da Assembleia Municipal de Lisboa n.º 2/77 (cf. doc. n.º3) que sobre ela recaiu, ou ainda da Deliberação de Câmara n.º 481/2015 (cf. doc. n.º4);
- b) As referidas Deliberações e Recomendação tiveram por objeto, em 2015, a realização de uma hasta pública para alienação de uma parcela de terreno (correspondente à antiga Feira Popular de Lisboa) com determinados pressupostos urbanísticos e jurídicos;



Câmara Municipal de Lisboa
Presidente

- c) A hasta pública então autorizada decorreu sob o n.º 02/HP/DA/CCM/2015 no integral respeito por todas as condições estabelecidas, com um primeiro ato público em 20 de outubro de 2015 (Aviso DR n.º 142 de 23 de julho de 2015) (cf. doc. n.º5) e, porque este ficou deserto, com um segundo ato público em 02 de dezembro de 2015 (Aviso DR n.º 2017 de 22 de outubro de 2015) (cf. doc. n.º6), também aqui sem a apresentação de qualquer proposta;
- d) A não realização da alienação autorizada, só por si, determinou desde logo que os respetivos pressupostos/condições fixadas tenham ficado sem efeito, não podendo a Câmara realizar nova hasta pública sem que ocorresse, como veio a acontecer, nova pronúncia dos órgãos municipais competentes;
- e) Além do mais, os competentes órgãos municipais podem a todo o tempo no exercício das suas competências alterar o sentido de anteriores deliberações ou recomendações, o que veio a acontecer em 2018, com um conjunto de novas deliberações que seguidamente se enunciará e que, como decorre dos seus próprios termos, revogaram as anteriores;

Assim,

- i) Deliberação de Câmara n.º 283/2018 – Aprovou submeter a discussão pública as Orientações Estratégicas da Operação Integrada de Entrecampos (cf. doc. n.º7);
 - ii) Deliberação de Câmara n.º 284/2018 – Aprovou a delimitação da Unidade de Execução (cf. doc. n.º8);
 - iii) Deliberação de Câmara n.º 419/2018 – Aprovou, com os contributos da discussão pública, a OIE (cf. doc. n.º9);
 - iv) Deliberação de Câmara n.º 421/2018 – Aprovou o Loteamento Municipal n.º 4/2018 – Proc. 15/URB/2018 (cf. doc. n.º10);
 - v) Deliberação de Câmara e Assembleia Municipal n.º 420/2018 – Aprovou as alterações dominiais necessárias para a OIE (cf. doc. n.º11);
 - vi) Deliberação de Câmara e Assembleia Municipal n.º 469/2018 – Aprovou a realização de hasta pública para venda de ativos imobiliários, com o respetivo programa do procedimento (cf. doc. n.º12);
- f) Para lá da aprovação destas Propostas, a Câmara e a Assembleia Municipal promoveram um alargado debate sobre as matérias em causa, incluindo uma audição pública (Debate Temático), em 7 de junho de 2018, da qual resultou um amplo consenso político sobre as opções tomadas, aliás bem evidente no relatório produzido pelas 1ª e 3ª Comissões Permanentes da Assembleia Municipal, posteriormente aprovado pelo Plenário.

Concluindo neste segmento,

2



Câmara Municipal de Lisboa
Presidente

- g) A presente hasta pública ocorre no âmbito de um novo procedimento administrativo, tendo a Câmara Municipal respeitado integralmente as competências da Assembleia Municipal, como se comprova pela intervenção deste órgão nas diferentes fases do procedimento. É a vontade expressa mais recentemente pelo órgão que deve ser tida em conta e não aquela que foi manifestada num procedimento que caducou por falta de interessados na hasta pública;
- h) E a realização da hasta pública mereceu a emissão de uma nova Recomendação pela Assembleia Municipal (Recomendação n.º 026/03 (1.ª e 3.ª CP), que incidiu sobre o Relatório da Audição Pública desta intervenção urbanística e que foi aprovada por unanimidade (cf. doc. n.º13);
- i) Nesta Recomendação não se encontra expresso que pelo menos 25% da superfície do pavimento acima do solo se destine a habitação efetiva, sem embargo de aí estarem contidas diversas preocupações quanto às edificações a realizar e à necessidade de prestação ulterior de informação pela Câmara dos parâmetros urbanísticos a observar na execução da denominada OIE;
- j) De resto, a Câmara Municipal não poderia realizar a presente hasta pública, repescando as deliberações de 2015, uma vez que estas foram emitidas num contexto fáctico e de direito entretanto modificado. Por isso mesmo, foi desencadeado novo procedimento administrativo e deve considerar-se que aquelas deliberações esgotaram os seus efeitos com a caducidade do procedimento no qual foram emitidas;
- k) Compulsada a fundamentação das deliberações adotadas em 2018 pela Câmara e Assembleia Municipal, torna-se manifesto que se trata de um novo procedimento e que são elas que constituem o pressuposto da realização da hasta pública, sendo todas elas integralmente observadas;
- l) Não há, pois, qualquer desrespeito pelo consagrado na Proposta n.º 395/2015 e da Recomendação da Assembleia Municipal de Lisboa n.º 2/77 que sobre ela recaiu, ou ainda da Deliberação de Câmara n.º 481/2015, exatamente porque as mesmas foram adotadas para um procedimento entretanto caducado, sem prejuízo das Deliberações de 2018 recuperarem grande parte do seu conteúdo;
- m) Nunca houve qualquer dúvida de que as deliberações de 2018 substituíram – materialmente, revogaram – as deliberações de 2015/2016. Aliás, estas últimas, a partir da delimitação da Unidade de Execução em 2018, e da assunção do novo modelo de transformação urbana, deixaram mesmo de ter objeto;



Câmara Municipal de Lisboa
Presidente

- n) Não obstante, também é verdade que, em sede do novo procedimento, foi havendo, aqui e ali, ensejo de assinalar que, numa perspetiva substantiva, os grandes pressupostos de 2015/2016 foram acautelados e cumpridos, ainda que já só estivesse em causa – e só pudesse estar em causa, como é juridicamente inequívoco – uma vinculação de natureza política.

PONTO 2 – Da suposta violação do princípio da tipicidade, decorrente da adoção da figura da “Operação Integrada de Entrecampos”

- a) A aprovação da “Operação Integrada de Entrecampos” não configura qualquer violação de lei, designadamente por desrespeito do princípio da tipicidade;
- b) A expressão “operação integrada” é a designação que consta do artigo 55.º/1 da Lei n.º 34/2014, de 30 de maio - Lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo – para a explicitação da execução sistemática dos planos municipais;
- c) A expressão “operação integrada” não é, nem nunca foi utilizada pela Câmara Municipal ou Assembleia Municipal como qualquer figura de planeamento; é apenas e só a expressão que se utilizou – em conformidade com a citada Lei de Bases – para explicar e apresentar publicamente aquilo que é a execução sistemática do PDM de Lisboa, através da delimitação de uma unidade de execução e a realização de operações urbanísticas de estruturação fundiária (o Loteamento Municipal) e de operações futuras de edificação;
- d) Estamos, pois, perante uma operação urbanística adjetivada como “integrada” para dar tradução à necessidade de compreender as diferentes operações a realizar numa perspetiva conjunta, que, em matéria de planeamento, se suporta numa unidade de execução e num noutro instituto típico do direito português: o loteamento urbano, também este tem consagração na lei como instrumento de execução dos planos, na modalidade de reparcelamento urbano (artigos 164.º a 170.º do RJIGT) e tem a sua disciplina amplamente regulada pelo legislador [cfr. inter alia artigo 2.º, alínea i) e artigos 41.º a 52.º do RJUE];
- e) “Operação integrada” foi, assim, o nome escolhido para designar uma intervenção num território de 25ha, com grandes vazios, propriedade municipal, que há décadas aguarda por ser consolidada através de diferentes operações urbanísticas: o terreno da antiga Feira Popular em Entrecampos, o terreno da Avenida Álvaro Pais, junto à via-férrea, o loteamento da Avenida das Forças Armadas e o terreno destinado a equipamento na Avenida Álvaro Pais;



Câmara Municipal de Lisboa
Presidente

- f) Para que todos os interessados percebessem a lógica abrangente e multipolar desta intervenção, a qual visava tratar de forma coerente uma área relevante e nobre da Cidade, agregando iniciativas pública e privadas, a fim de cumprir e fazer cumprir um amplo programa de transformação e qualificação de espaço público e de terrenos destinados à edificação, entendeu o Município de Lisboa divulgar a iniciativa sob o nome de Operação Integrada de Entrecampos. Nunca esteve em causa nada mais, nem nada diferente disto.
- g) Aos terrenos que já são propriedade municipal juntam-se vários edifícios propriedade da Segurança Social, onde estão instalados atualmente Serviços e que se pretendem devolver à função residencial, e dois lotes, propriedade da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML), originalmente destinados: um a residência de estudantes e o outro a habitação, a colocar no mercado livre;
- h) O objetivo é resolver um conjunto de problemas existentes nesta zona central da cidade, desenvolvendo, de forma integrada, as diferentes operações urbanísticas e programando articuladamente o investimento público e privado, de forma a retirar o máximo de sinergias para este território da cidade de cada uma destas operações;
- i) Todos os atos de controlo prévio de operações urbanísticas a realizar em execução sistemática dos planos municipais e por isso inseridos necessariamente numa unidade de execução em face da exigência legal constante do art.º 55.º/3 da Lei de Bases – loteamento, edificação ou quaisquer outros – estão assim sujeitos à lei e às normas regulamentares aplicáveis dos planos municipais, neste caso do PDM de Lisboa;

Concluindo:

- j) Não há qualquer violação do princípio da tipicidade dos planos, pela simples razão que a referida expressão -“operação integrada” - não foi, nem é utilizada, no sentido da “criação” de um novo instrumento de planeamento do território;

PONTO 3 – Da opção pela figura da Unidade de Execução

- a) Concorda-se totalmente com a afirmação constante do ofício de V. Exa. segundo a qual *“a unidade de execução está prevista enquanto instrumento de gestão urbanística, enquanto instrumento de execução do plano, e não enquanto instrumento de planeamento”*;
- b) Na verdade, a lei determina que as unidades de execução são instrumentos de programação dos planos municipais (v. art.º 56.º/4 da Lei de Bases) e



Câmara Municipal de Lisboa
Presidente

instrumentos de gestão do uso do próprio solo, constituindo uma forma de concretização da perequação dos próprios planos municipais;

- c) A lei estatui que *“a redistribuição de benefícios e encargos a efetivar no âmbito dos planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal toma por referência unidades operativas de planeamento e gestão, bem como unidades de execução, considerando a globalidade de território por eles abrangida.”* (v. art.º 64.º/3 da Lei de Bases, com sublinhado nosso e também o art.º 176.º/1 do DL n.º 80/2015, de 14 de maio - RJIGT);
- d) A Lei chega, inclusive, a pormenorizar o seguinte:
- A redistribuição de benefícios e encargos a efetivar no âmbito de unidades de execução ou de outros instrumentos de programação determina a distribuição dos benefícios e encargos pelo conjunto dos respetivos intervenientes” – art.º 64.º/3 da Lei de Bases;
 - Um dos encargos previstos na lei, a serem objeto de redistribuição-perequação é precisamente *“a implementação, instalação e renovação de infraestruturas, equipamentos, espaços verdes e outros espaços de utilização coletiva.”* – art.º 66.º/c) da Lei de Bases;
 - As unidades de execução devem ser delimitadas de modo a assegurar um desenvolvimento urbano harmonioso e a justa repartição de benefícios e encargos pelos proprietários abrangidos, devendo integrar as áreas a afetar a espaços públicos, a infraestruturas ou a equipamentos previstos nos programas e nos planos territoriais.” – art.º 148.º/2) do RJIGT;
 - Os montantes gerados pela perequação entre todos os proprietários da área da unidade de execução devem compensar-se, de forma que o valor correspondente aos pagamentos a efetuar equilibre o valor dos recebimentos a que haja lugar. – art.º 148.º/3 do RJIGT;
 - As unidades de execução podem corresponder a uma unidade operativa de planeamento e gestão, à área abrangida por plano de urbanização ou por plano de pormenor ou a parte desta. – art.º 148.º/3 do RJIGT.
- e) O Regulamento do PDM de Lisboa concretiza este regime legal, designadamente, no seu artigo 90.º.

Em conclusão neste segmento:

- f) O que vincula os particulares e todas as entidades públicas em quaisquer operações de uso e ocupação do solo é a lei e as normas dos instrumentos de gestão territorial com eficácia plurissubjetiva, como é o caso do PDM de Lisboa. As unidades de execução, na medida em que executam esse instrumento de gestão territorial têm o grau de vinculação decorrentes precisamente do facto de serem a forma de execução sistemática das opções contidas no PDM;



Câmara Municipal de Lisboa
Presidente

- g) O grau de vinculação dos particulares que vierem a adquirir os lotes resultantes da operação de loteamento é total, na medida em que estão nesse caso sujeitos às normas legais aplicáveis, às normas do PDM, à forma de execução sistemática já deliberada através da aprovação da operação de loteamento, com as prescrições urbanísticas que a lei contempla para cada lote;
- h) O grau de vinculação dos particulares que vierem a adquirir outras parcelas previstas na Unidade de Execução é total, na medida em que estão nesse caso sujeitos às normas legais aplicáveis, às normas do PDM, à forma de execução sistemática já deliberada através da aprovação da Unidade de Execução;
- i) Em ambos os casos o carácter vinculativo das opções de ordenamento do território fica também salvaguardado pelas condições de realização da hasta pública, acautelando por completo todos os aspetos das Deliberações dos órgãos municipais competentes – Câmara Municipal e Assembleia Municipal;
- j) A lei impõe que, sempre que seja delimitada uma Unidade de Execução, esta deve ser acompanhada da celebração de contrato de urbanização a definir os direitos e obrigações dos participantes nessa unidade (art.º 149, n.º 2 do RJIGT);
- k) Ora, a alínea g) do ponto 25.1 do programa do procedimento da hasta pública visa precisamente dar tradução ao referido comando legal, o que significa que, além do contrato de compra e venda, o contrato de urbanização a celebrar terá de reproduzir o conteúdo vinculativo das normas legais, regulamentares e do programa do procedimento;
- l) A realização de hasta pública é uma necessidade de transparência na gestão do património público;
- m) Importará questionar: quando no objeto da Exposição apresentada pelos Senhores Vereadores do CDS se diz que o carácter vinculativo é suprido por via contratual e que não era necessária hasta pública, quererão significar que a Assembleia Municipal de Lisboa deveria ter dispensado a venda deste património em concorrência e ter negociado diretamente com terceiros, fora da publicidade e transparência de uma hasta pública?
- n) Diga-se de todo o modo, que o previsto no ponto 29 do programa da hasta pública não “antecipa qualquer deriva”, apenas pretende acautelar para o futuro o superior interesse municipal. Não decorre dessa previsão que tais alterações sejam autorizadas ou venham a acontecer, mas sim que o particular sempre ficará contratualmente vinculado a ressarcir o Município, caso no futuro, dentro do quadro legal e regulamentar que puder ser aplicável, venha a ocorrer alteração de uso ou aumento da superfície de pavimento;



Câmara Municipal de Lisboa
Presidente

A respeito da nota sobre uma eventual “deriva (sic) à imposição da AM pela Recomendação 2/77”, sem prejuízo do que acima se disse a respeito da inaplicabilidade e irrelevância jurídica das referidas recomendações, importa ainda dizer o seguinte:

- o) Por um lado, e no que se refere ao temor de o uso residencial se poder converter em uso de alojamento local, importa referir que tal eventualidade sempre se poderia verificar, para as áreas em que se preconiza um uso habitacional;
- p) Ou seja, e por outras palavras, o risco de “deriva” não resulta dos instrumentos jurídicos que subjazem a este programa urbanístico, mas provém antes do próprio quadro legislativo aplicável – conforme a recente alteração legislativa nesse domínio veio a reconhecer;
- q) Por outro lado, a respeito da introdução de uma “cláusula de melhor aproveitamento”, importa recordar tratar-se de uma cláusula que é aposta em praticamente todos os atos de disposição patrimonial do Município de Lisboa (v.g., alienação de imóveis, constituição de direito de superfície sobre imóveis, concessão de uso privativo de imóveis do domínio público), e que tem precisamente como propósito precaver a realização de mais-valias por conta do particular adquirente de direitos sobre imóveis municipais, imprevistas à data da celebração do acordo;
- r) Tal precaução é uma declinação, como é fácil de se ver, do princípio da boa administração – desde logo, económico-financeira –, sob o qual se deve reger a Administração Pública e, em simultâneo, serve de garante da imparcialidade e da transparência do ato de gestão patrimonial em causa e, mesmo, da igualdade de tratamento entre cidadãos.
- s) Dever-se-á ainda atentar que as condições essenciais vertidas no Programa da Hasta Pública, desde logo as expressas nas fichas urbanísticas que o integram, qualificadas como imperativas nos termos que indicámos, não poderão ser desrespeitadas em sede de licenciamento ou comunicação previa de quaisquer operações urbanísticas futuras, não sendo admissível qualquer alteração que desvirtue as bases do programa urbanístico inicial, em face das normas legais e regulamentares atualmente aplicáveis;
- t) A falta de uma cláusula de melhor aproveitamento (ponto 29 do Programa citado) é que se poderia no futuro revelar gravosa para o interesse público municipal, admitindo-se então que uma eventual e legalmente admitida alteração/adequação de uso ou aumento de superfície de pavimento, em benefício do particular, pudesse não ter contrapartida, assim desvirtuando



8



Câmara Municipal de Lisboa
Presidente

completamente as condições de valorização da propriedade municipal que estiveram na origem da fixação dos preços-base de alienação, bem como as condições de salutar concorrência.

PONTO 4 – Da edificabilidade dos terrenos da antiga Feira Popular

- a) Importa a este respeito ter presente o que a lei geral estatui sobre a forma de contabilização dos parâmetros urbanísticos, em concreto a edificabilidade ou os parâmetros de edificabilidade, bem como ter ainda em consideração a forma de cálculo desses parâmetros em face das regras aplicáveis do PDM.

Assim, foi tido em consideração o seguinte:

- b) A lei define “edificabilidade” como sendo “a quantidade de edificação que, nos termos das disposições regulamentares aplicáveis, pode ser realizada numa dada porção do território” – v. ficha 19 do Dec. Reg. n.º 9/2009, de 29 de maio;
- c) Os parâmetros de edificabilidade “são variáveis que servem para estabelecer a quantidade de edificação que pode ser realizada numa determinada porção do território, nos termos das disposições regulamentares aplicáveis” – v. ficha 47 do Dec. Reg. n.º 9/2009, de 29 de maio;
- d) O “índice de ocupação do solo (Io) é o quociente entre a área total de implantação e a área do solo a que o índice diz respeito, expresso em percentagem” – v. ficha 35 do Dec. Reg. n.º 9/2009, de 29 de maio;
- e) O “índice de utilização do solo (Iu) é o quociente entre a área total de construção e a área do solo a que o índice diz respeito.” O índice de utilização do solo “exprime a quantidade de edificação por unidade de área de solo” – v. ficha 36 do Dec. Reg. n.º 9/2009, de 29 de maio;
- f) O “regime de uso do solo é o conjunto das regras que regulam a ocupação, os usos e a transformação de uma determinada porção do território.” O regime de “uso do solo é estabelecido pelos planos municipais de ordenamento do território através da classificação e da qualificação do solo. Para cada classe ou categoria devem ser estabelecidas regras que regulem a forma de ocupação, os usos do solo e as condições para a sua transformação” – v. ficha 58 do Dec. Reg. n.º 9/2009, de 29 de maio;
- g) As demais questões prendem-se, no fundo, com a questão de saber se o índice de edificabilidade da POLU se refere apenas aos limites cadastrais dos terrenos da antiga Feira Popular ou se, ao invés, podem também abranger a área



Câmara Municipal de Lisboa
Presidente

remanescente da POLU, correspondente às vias envolventes, que integram o domínio público;

- h) Também tal matéria foi devidamente aquilatada pelas instâncias municipais, tendo os pareceres jurídicos recolhidos, que são públicos, respondido expressamente à questão;

In Relatório de Ponderação, pags 105 a 113, disponível em

<http://www.cm-lisboa.pt/viver/urbanismo/operacao-de-actuacao-entrecompos>

Em resumo,

- i) A edificabilidade e os parâmetros de edificabilidade são estabelecidos sempre em relação a uma dada porção do território, não contemplando a lei qualquer limitação quanto à natureza privada ou pública dos terrenos que se situarem dentro dessa porção do território;
- j) Aliás, é natural – diremos mesmo – é forçoso que assim seja, pois, de outro modo, a função pública de planeamento estaria a “conferir” edificabilidade a terrenos privados, sem admitir a mesma edificabilidade para os terrenos públicos inseridos dentro da área de intervenção dos planos municipais – cada área classificada ou objeto de categoria de solo;
- k) Aliás, se não se conferisse edificabilidade aos espaços de domínio público inseridos na área de intervenção dos planos municipais – e das suas categorias de solo -, isso sim seria violar o princípio da igualdade e da justiça entre propriedade pública e propriedade privada, que tem de ser cumprido nos sistemas de perequação na execução dos planos;
- l) Por outras palavras, os privados poderiam esgotar o índice de edificabilidade que decorria da sua aplicação a toda a área do plano ou das suas categorias de espaço, onde se incluem terrenos do domínio público e as entidades públicas não teriam direito a beneficiar da edificabilidade que teve também em atenção a existência do respetivo espaço público;
- m) O absurdo poderia ser até mais evidente em situações de alteração de dominialidade pública: por exemplo, se um jardim estivesse classificado como domínio público, a entidade pública não teria edificabilidade correspondente; mas se alterasse a dominialidade para domínio privado municipal, então já teria edificabilidade. Não há, assim e como vemos, razões legais e de planeamento ou de interesse público, que sustentem este entendimento expresso na Exposição dos Senhores Vereadores do CDS.



Câmara Municipal de Lisboa
Presidente

De resto,

- n) O PDM de Lisboa estabelece a este respeito, quando concretiza as referidas definições legais de “índice de edificabilidade” [v. al. d) do art.º 4.º do Regulamento do PDM], sempre referindo-se “à área do solo a que o índice diz respeito” (cf. doc. n.º14).
- o) Um desses casos – de categoria ou subcategoria de solo – prevista no Regulamento do PDM de Lisboa e respetiva carta de ordenamento - corresponde aos espaços categorizados como “Polaridades Urbanas”, definidos na al. d) do citado art.º 4.º do Regulamento do PDM;
- p) Nesses espaços - Polaridades Urbanas – o índice aplicável à porção de solo respetiva – para utilizar a expressão da lei, conforme vimos, é de 2, quando, além do mais, “a operação urbanística seja promovida pelo município” (v. art.º 60.º/3/f) do regulamento do PDM)
- q) O índice previsto para a categoria de espaço de polaridade urbana é aplicável à área dessa categoria, não contemplando a lei, nem o regulamento do PDM que se faça qualquer exclusão de áreas – designadamente públicas – que se insiram dentro dessa categoria de solo;
- r) A questão que poderia ser colocada seria outra: a contabilização do índice nas áreas públicas só pode ser feita por quem seja o titular dessas mesmas áreas públicas. Os particulares não o podem fazer porque não são proprietários do domínio público. Mas a pessoa coletiva Município é a titular do domínio público municipal, tendo por isso legitimidade para apresentar uma operação urbanística de loteamento – o loteamento municipal – que tenha uma área de intervenção correspondente à área da categoria de solo “polaridade urbana”, em que é aplicável a toda essa área o índice 2, como resulta do acima exposto.
- s) Naturalmente, a edificabilidade encontra-se implantada na área de terrenos inseridos no domínio privado do Município. Mas isso é o que acontece em qualquer situação de estabelecimento de servidão ou restrição de interesse público: a edificabilidade existe e só pode ser implantada onde a lei permite que seja implantada;
- t) A edificabilidade é calculada por relação com a categoria de espaço e é o que acontece no caso em análise.
- u) Aliás, tem de se esclarecer que a área da categoria de polaridade urbana se encontra definida neste caso por referência a limites físicos do solo, tendo sido esses elementos físicos que foram considerados na determinação da área de



Câmara Municipal de Lisboa
Presidente

intervenção da operação de loteamento municipal, para concretização das opções de ordenamento do território que o próprio PDM de Lisboa estabelece para as áreas de polaridade urbana, como decore do disposto nos artigos 4.º/d) e 60.º/3f) do Regulamento desse plano.

Em conclusão,

- v) Não há qualquer negócio privado de disponibilização do domínio público municipal; O que existe é o exercício da função administrativa de concretização das opções de ordenamento do território e urbanísticas constantes do PDM de Lisboa, contabilizando a área da POLU para a determinação da edificabilidade, edificabilidade essa que se encontra previsto implantar apenas e só no domínio privado do Município, a ser alienado em conformidade com as condições da hasta pública;
- w) Aliás, deve recordar-se que a edificabilidade acima do solo aprovada em 2018 para os terrenos da antiga Feira Popular corresponde exatamente à mesma que havia sido aprovada pela Câmara e Assembleia Municipal de Lisboa em 2015, a saber, 143.712 m², sendo que a área de edificabilidade abaixo do solo, que em 2015 não tinha restrição, passou agora em 2018 a estar limitada a 20.459 m²;
- x) Por último, se fosse correto o entendimento da exposição dos Senhores Vereadores do CDS/PP,, segundo o qual *"...a mancha que a polaridade urbana representa nas peças gráficas serve para identificar, à escala do PDM, a classificação de território na cidade, mas esta lógica de representação gráfica da classificação não serve para definir a base de incidência de operações urbanísticas concretas, que respeitam apenas ao solo delimitado pelo cadastro do prédio"*, teríamos então de concluir que, como a representação gráfica da polaridade urbana é exatamente a mesma para todas as outras categorias de espaço, o PDM não seria nunca aplicável;
- y) Diga-se, de qualquer modo, que o PDM de Lisboa não foi desenhado à mão, foi desenhado em sistema de informação geográfica – SIG – o que significa que tem subjacente uma componente de representação gráfica e uma componente de base de dados. Por isso, todos os polígonos de qualificação do solo – como o caso da POLU – têm informação associada na base de dados, da qual consta a respetiva área. Não é assim correto o que se diz na referida exposição dos Senhores vereadores do CDS quanto à incerteza de áreas ou de cadastro do domínio público e dos limites da POLU.



Câmara Municipal de Lisboa
Presidente

PONTO 5 – Da suposta preterição de formalidade essencial por ausência de consulta da ANAC

- a) Independentemente de saber se é ou não obrigatório o parecer da ANAC, o que também terá de ser aferido face à recente alteração de competências entre estas duas entidades, a verdade é que o Município consultou e obteve a devida pronúncia de ambas as entidades;

Concretizando,

- b) Em 23 de fevereiro de 2018, por comunicação com a referência 108/DMU/18, o Município dirigiu à ANAC pedido de consulta. (doc. n.º 15);
- c) No âmbito da apreciação de tal pedido ocorreram reuniões de trabalho entre os técnicos do Município, técnicos da NAV e da ANAC. (doc. n.º 16);
- d) Em 02 de abril, por e-mail, o Município remeteu nova comunicação, desta feita para a NAV, enviando *“versão adaptada à servidão aeronáutica, em conformidade com a informação recebida em reunião que tivemos nas instalações da ANAC...”* (doc. n.º 17);
- e) Em 09 de abril de 2018 a NAV remeteu ofício à ANAC, sob o título “Servidões Aeronáuticas”, dando formalmente conhecimento do pedido de parecer suscitado pela Câmara Municipal de Lisboa, de que deu conhecimento aos serviços do Município (doc. n.º 17);
- f) Por ofício n.º 2389-A, de 11 de abril de 2018, comunicou ao Município o seu parecer. (doc. n.º 18);
- g) Não subsistem pois dúvidas quanto aos pedidos de parecer formulados pelo Município e quanto às pronúncias da ANAC e da NAV;
- h) Acresce que os pareceres solicitados pelo Município são preliminares e nesta fase meramente indicativos, não dispensando a ulterior consulta, aquando do licenciamento das construções;
- i) O propósito do Município ao instruir o processo com estes pedidos de consulta foi tão só o de garantir que os pressupostos urbanísticos fixados não tinham objeções por parte das entidades e dispensar o máximo de informação aos particulares;

Concluindo:

- j) Foram consultadas a NAV e a ANAC;



Câmara Municipal de Lisboa
Presidente

- k) Ambas emitiram o devido parecer;
- l) Não existe qualquer omissão de consulta obrigatória;
- m) Não existe qualquer vício do ato de que possa resultar a sua impugnação

Certos de com os esclarecimentos ora apresentados ter respondido às questões suscitadas e dissipado quaisquer dúvidas quanto à legalidade formal e substancial das deliberações tomadas pelos órgãos municipais competentes e dos procedimentos desenvolvidos pelos serviços em sua execução, incluindo a realização no próximo dia 12 de novembro da hasta pública para alienação dos lotes e parcelas de terreno, ficamos à disposição de V. Exa. para tudo o mais que tenha por conveniente.

Com os melhores cumprimentos, *Fernando Medina*

Lisboa, 8 de novembro de 2018

O Presidente

Fernando Medina

C/C à Presidente da Assembleia Municipal de Lisboa