

<b>Parecer N.º</b>	DSAJAL 124/18
<b>Data</b>	23 de abril de 2018
<b>Autor</b>	Maria José Castanheira Neves

<b>Temáticas abordadas</b>	Limites territoriais do município Assembleia da República CAOP Autorização Utilização de Edifício
----------------------------	---

---

Notas

Em referência ao vosso ofício, e ao assunto mencionado em epígrafe, temos a referir o seguinte:

O pedido de parecer que nos formularam tem como pressuposto um equívoco que urge esclarecer.

É referido no ofício que nos enviaram o seguinte:

*«No entanto, atualmente o local onde se encontra a edificação, está inserido no concelho de...de acordo com os limites de concelho e freguesia estão disponíveis na Carta Administrativa Oficial de Portugal (CAOP da responsabilidade da Direção Geral do Território ( DGT)....»*

Ora, a área territorial dos municípios não é fixada pela CAOP mas sim pela Assembleia da República, de acordo com a alínea n) do artigo 164 ° da Constituição da República Portuguesa (é da reserva absoluta da Assembleia da República a criação, extinção, modificação de autarquias locais e respetivo regime, sem prejuízo dos poderes das regiões autónomas) e artigo 249 ° da CRP ( a criação ou a extinção de municípios, bem como a alteração da respetiva área, é efetuada por lei, precedendo consulta dos órgãos das autarquias abrangidas).

Aliás, o mesmo é afirmado, como não podia deixar de ser, pela Direção-Geral do Território no seu sítio da internet<sup>1</sup> que depois de referir que a **Carta Administrativa Oficial de Portugal (CAOP)** regista o estado da delimitação e demarcação das circunscrições administrativas do País, acrescenta que a Assembleia da República é o organismo com competência, reconhecida por lei, para alterar e fixar limites administrativos.

Por outro lado, o PDM não define os limites territoriais da autarquia, sendo um mero

---

<sup>1</sup> [http://www.dgterritorio.pt/cartografia\\_e\\_geodesia/cartografia/carta\\_administrativa\\_oficial\\_de\\_portugal\\_caop\\_/](http://www.dgterritorio.pt/cartografia_e_geodesia/cartografia/carta_administrativa_oficial_de_portugal_caop_/)

regulamento municipal que estabelece a estratégia de desenvolvimento territorial, a política municipal de ordenamento do território e de urbanismo e as demais políticas públicas.

Se esse regulamento municipal não abrange toda a área do território municipal, há que considerar que o território municipal não abrangido por qualquer PMOT é uma área sem plano, pelo que o controlo prévio das operações urbanísticas aí localizadas deve ser realizado obedecendo às normas e princípios aplicáveis a uma área sem PMOT.

De facto, se um Plano Diretor Municipal não abranger toda a área do município a única consequência que daí advém é que a área municipal não abrangida não terá as regras de uso, ocupação e transformação do solo constantes desse Plano e os pedidos de licenciamento em prédios aí situados não poderão reger-se pelas normas do respetivo Plano Diretor Municipal.

Ou seja, a questão colocada haverá de perspetivar-se não em função da CAOP ou do PDM, mas em torno do conceito de autarquia.

Ora, atento o n.º 2 do artigo 235.º da Constituição da República, são quatro os elementos essenciais do conceito de autarquia: o território; a população; os interesses comuns e os seus órgãos representativos.

Assim, o elemento território assume um duplo papel: em primeiro lugar, permite a definição do agregado populacional cujos interesses serão os fins específicos das autarquias; em segundo, mas não menos importante, o de limitar a jurisdição da autarquia e a competência dos seus órgãos, em razão do lugar.

Deste modo, servindo o território para delimitar também o âmbito das atribuições municipais, tal significa que os órgãos autárquicos só podem exercer as suas competências dentro do seu território, sob pena de ilegalidade pela prática de ato estranho às suas atribuições, vício esse sancionado com a nulidade nos termos da alínea b), do n.º 2 do artigo 161.º do Código do Procedimento Administrativo.

De tudo resulta que a entidade que deve apreciar o pedido e exercer o controlo prévio sobre as operações urbanísticas incluídas no pedido é aquela que tiver competência para tal, em função do território, aferindo-se os limites territoriais dos municípios pela lei que presidiu à sua criação, só sendo de atender à delimitação da CAOP ou do PDM se esta corresponder aos limites territoriais do município. Note-se que a situação registal do prédio também não é, por si só, relevante para definir a competência para o licenciamento porquanto as presunções derivadas do registo (cf. Artigo 7.º do Código do Registo Predial) são meras presunções *iuris tantum*, ou seja, admitem prova em contrário.

Por último, se, porventura, existirem litígios sobre os limites territoriais autárquicos eles só poderão ser resolvidos em tribunal.

Em conclusão: não tendo a Assembleia da República sido alterado os limites do município de...tal significa que os mesmos não foram alterados.