

Parecer n.º	DAJ 34/2021
Data	22 de fevereiro de 2021
Autor	António Ramos Cruz

Temáticas abordadas	PDM Obras de reconstrução Ampliação
----------------------------	---

Notas

Sobre o presente parecer recai a seguinte pronúncia superior:

Concordo. Acrescente-se que a ampliação requerida, que se consubstancia na construção de mais um piso sem aumento da área de implantação, mantém o mesmo afastamento à estrema. Dito de outra forma, o afastamento à estrema no caso apresentado é o mesmo, tenha o edifício um ou dois pisos, dado que estamos perante um único edifício, sendo os afastamentos os mesmos, independentemente do número de pisos, desde que se mantenha a área de implantação. Mais, mesmo que se exigisse que o novo piso ficasse recuado, o edifício, que é uno, continuava com o mesmo afastamento à estrema. Ou seja, a construção de um novo piso não agrava a desconformidade com o PDM, desde que obviamente se mantenha a área de implantação e o novo piso não tenha corpos balançados. Esta nossa interpretação fundamenta-se no conceito de afastamento e na sua própria razão de ser. De acordo com o decreto-regulamentar n.º 5/2019, de 27/09, afastamento é a distância entre a fachada de um edifício e a

estrema correspondente do prédio, pelo que o afastamento à extrema é o mesmo tenha o edifício uma fachada correspondente a um ou a dois pisos. Por outro lado, a função do estabelecimento de estrema, subjacente ao conceito legal (por exemplo, circulação de veículos) cumpre-se com os afastamentos da fachada do edifício à extrema, independentemente do número de pisos.

Por último, no caso concreto não estamos perante uma obra de reconstrução, mas sim de ampliação, pelo que se deve convocar neste caso em análise o artigo 60.º do RJUE e o princípio da garantia do existente nele contido apenas para fundamentar que o edifício é pré-existente ao PDM, pelo que não tem que cumprir os afastamentos nele previstos.

Esta é também a interpretação constante do nosso parecer n.º 186DRAL/2006.

A Câmara Municipal de (...), em seu ofício (...), solicita parecer jurídico que esclareça como decidir no caso que se segue.

- Foi pedido o licenciamento de obras de ampliação de uma moradia - já licenciada pela Câmara Municipal, antes da entrada em vigor do seu atual Plano Diretor Municipal - através da construção de mais um piso, sobre o existente;

- O gestor do procedimento entendeu que a pretensão – a construção de mais um piso sobre o edifício existente – não se conforma com as normas do PDM referentes aos afastamentos das edificações às estrema dos prédios – artigo 5.º, n.º6, do Regulamento do seu PDM: afastamentos mínimos: frontal-5 m; lateral-3m e tardo 6m. no Perímetro Urbano do Aglomerado Urbano-Turístico de (...)
- pelo que propôs o seu indeferimento, invocando para o efeito um parecer desta CCDRC emitido em 2006, de que anexa cópia;

- Em informação dos serviços jurídicos, chamados igualmente a pronunciar-se, diz-se nomeadamente o seguinte, sintetizando-se o entendimento que se pretende ver esclarecido:

“A ampliação que o mesmo pretende levar a cabo, não cabe no n.º2 do mesmo artigo 60.º, pois agrava a desconformidade com as regras do PMDMG, que

visam acautelar o correto ordenamento do território, mormente em termos dos afastamentos das edificações”.

Sobre o assunto, em cumprimento do solicitado, devemos então começar por esclarecer o que se entende por edificação existente e o sentido e âmbito da garantia do existente, do artigo 60º do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (RJUE) – aprovado pelo D.L. 555/99, de 16.12, na atual redação -, reiterando o que esta CCDRC tem vindo a informar sobre esta matéria, nomeadamente no parecer citado pelo município (Parecer nº 186 DRAL/2006), e sua aplicação ao caso concreto apresentado.

Começaremos por elucidar os princípios e regras gerais e passaremos de seguida para a análise do caso particular.

O princípio da garantia do existente está enunciado da forma que se segue no artigo 60º do RJUE:

Artigo 60º
Edificações existentes

1 – As edificações construídas ao abrigo do direito anterior e as utilizações respetivas não são afetadas por normas legais e regulamentares supervenientes.

2 – A licença ou admissão de comunicação prévia de obras de reconstrução ou de alteração das edificações não pode ser recusada com fundamento em normas legais ou regulamentares supervenientes à construção originária desde que tais obras não originem ou agravem desconformidade com as normas em vigor ou tenham como resultado a melhoria das condições de segurança e de salubridade da edificação.

3 ...

Deve começar por salientar-se que quando a Lei aqui fala em “*edificações existentes*”, quer referir-se às edificações existentes e conformes com as normas

legais e regulamentares em vigor à data (tendo-se em atenção que, como é sabido, para edifícios construídos antes da entrada em vigor do Regulamento geral das Edificações Urbanas (RGEU), em 1951, não era exigido qualquer tipo de licenciamento)

Para estas edificações, diz-nos a norma citada, não podem ser recusadas obras de reconstrução ou alteração com base em preceitos legais que não estivessem em vigor à data do seu licenciamento, quando exigível.

Assim; *a contrario*, todas as outras obras, nomeadamente as de ampliação, serão analisadas à luz da legislação em vigor no momento do ato da sua aprovação.

Só assim não seria se a obra de ampliação se justificasse com a melhoria das condições de segurança e salubridade da edificação, tal como defendido pela melhor doutrina, nomeadamente as autoras Fernanda Paula Oliveira, Maria José Castanheira Neves e Dulce Lopes, em anotação artigo 60º do RJUE¹, o que não é, manifestamente, o caso.

Em suma, salvo a exceção acima enunciada, as obras de ampliação não são abrangidas pela “*proteção do existente*”, prevista no artigo 60º do RJUE, devendo, em consequência, ser rejeitadas se violarem norma legal ou regulamentar em vigor, sob pena de nulidade do ato, nos termos do artigo 68º, alínea a), do RJUE, salvo se fossem justificadas com a melhoria das condições de segurança ou salubridade da edificação existente, nos termos atrás referidos, hipótese essa que não se verifica.

Assente o atrás exposto, o que se verifica no caso presente, atenta a descrição feita pelo município das obras pretendidas pelo requerente, é que, sendo certo

¹ In *Regime Jurídico da Urbanização e Edificação, comentado, Almedina, 2018, 4ª Edição*, pag. 463.

que se trata de uma obra de ampliação, se verifica, no entanto, que tal ampliação tem a particularidade de se traduzir na construção de mais um piso na moradia, isto é, num acréscimo da sua altura.

Ou seja - servindo-nos da definição de obras de ampliação do artigo 2º do RJUE – estamos perante uma obra de ampliação que se traduz no aumento da área total de construção, altura de fachada e volume de uma edificação existente, mas já não na sua área de implantação, como, aliás, se reconhece na própria informação dos serviços camarários.

Neste ponto recordamos que as regras sobre afastamentos, na norma do PDM em apreço ou qualquer outra norma análoga em instrumentos de gestão territorial, reportam-se à distância entre as edificações e os limites das respetivas parcelas ou lotes.

Ora, não sendo aumentada a área de implantação do edifício e desde que o novo piso não contenha um corpo balançado – i.e, um elemento saliente em relação ao plano da fachada - esses afastamentos em relação aos limites das parcelas ou outras construções, mantêm-se inalterados com a sua ampliação em altura, através da adição de pisos.

Dito de outro modo, nessas circunstâncias, a construção de mais pisos teria interesse para se avaliar da conformidade da pretensão com as regras de área de construção, número de pisos e altura de fachada admissíveis do PDM para o espaço em causa, mas já não teria utilidade no que respeita aos afastamentos à estrema da parcela ou lote a outros edifícios, pois essa distância não seria alterada.

Sendo assim, e concluímos, atento todo o exposto, as regras sobre afastamentos das construções às extremas – nomeadamente as enunciadas na norma do PDM agora em apreço - não podem ser invocadas para o indeferimento de pretensão de obras de ampliação, desde que estas apenas se concretizem na construção de mais pisos em edificações legalmente preexistentes, não aumentando a sua área de implantação e desde que o novo piso não contenha um corpo balançado – i.e, um elemento saliente em relação ao plano da fachada.